



3 1761 11650071 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116500711>

26
59
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 59

Tuesday, June 2, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 59

Le mardi 2 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson



(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

ORDERS OF REFERENCE

Friday, May 29, 1987

ORDERED,—That Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, be referred to the Standing Committee on Finance and Economic Affairs.

ATTEST

Friday, May 29, 1987

ORDERED,—That Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, be referred to the Standing Committee on Finance and Economic Affairs.

ATTEST

MICHAEL B. KIRBY

For the Clerk of the House of Commons

ORDRES DE RENVOI

Le vendredi 29 mai 1987

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, soit déferé au Comité permanent des finances et des affaires économiques.

ATTESTÉ

Le vendredi 29 mai 1987

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, soit déferé au Comité permanent des finances et des affaires économiques.

ATTESTÉ

Pour le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 2, 1987

(80)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, the Honourable Robert E.J. Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Canada Deposit Insurance Corporation: Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board; J.P. Sabourin, Executive Vice-President and Chief Operating Officer; Charles C. de Léry, President and Chief Executive Officer.

The Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987, being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, be referred to the Standing Committee on Finance and Economic Affairs.

ORDERED,—That Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, be referred to the Standing Committee on Finance and Economic Affairs.

Pursuant to an Order adopted on Wednesday, May 13, 1987 (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55*), and by unanimous consent, it was agreed,—That for the purpose of hearing witnesses, both Bills be considered simultaneously.

By unanimous consent, the Chairman called Clause 2 on Bill C-42 and Clause 1 on Bill C-56.

Ronald A. McKinlay made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 JUIN 1987

(80)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 33, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, l'honorable Robert E.J. Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De la Société d'assurance-dépôts du Canada: Ronald A. McKinlay, président du conseil d'administration; J.-P. Sabourin, vice-président exécutif et administrateur en chef des opérations; Charles-C. de Léry, président et chef de la direction.

Lecture des ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, soit déferé au Comité permanent des finances et des affaires économiques.

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, soit déferé au Comité permanent des finances et des affaires économiques.

Conformément à son ordre adopté le mercredi 13 mai 1987 (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule no 55*), et par consentement unanime, il est convenu,—Qu'en vue de l'audition des témoins, les deux projets de loi soient étudiés simultanément.

Par consentement unanime, le président met en délibération l'article 2 du projet de loi C-42 et l'article 1 du projet de loi C-56.

Ronald A. McKinlay fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, June 2, 1987

• 1530

The Chairman: The order of reference today is that Bill C-42 and Bill C-56, acts respecting financial institutions, be referred to our committee for study. The bills were passed on Friday.

We have before us from the Canada Deposit Insurance Corporation Ronald A. McKinlay, chairman of the board; Charles C. de Léry, president and chief executive officer; and Mr. J.P. Sabourin, executive vice-president and chief operating officer. And you are. . . ?

Ms Susan A. Klassen (Legal Counsel, Canada Deposit Insurance Corporation): Susan Klassen. I am legal counsel.

The Chairman: They did not put your name down here, Susan.

Ms Klassen: I will have a talk with them.

The Chairman: You talk to my clerk about that; that is right. Thank you and welcome.

I believe you have a presentation, so if you could carry on with that, Mr. McKinlay, I think it would be best.

Mr. Ronald A. McKinlay (Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corporation): Mr. Chairman, we delivered to you earlier today in both official languages an opening statement. If you agree, I do not intend to read what you have already seen; alternatively, it occurs to me that it might be helpful to the committee in considering this important legislation if I summarize briefly what we are trying to do at CDIC and then make a few observations about our 1986 operations.

As we mentioned just before the meeting convened, normally our annual report would have been in your hands by now, but there have been some delays beyond our control. The report has now been finalized; we have received a clean opinion from the Auditor General and the report is in the printer's hands and should be tabled in Parliament shortly. We expect to deliver it to the Minister on June 9.

Mr. Chairman, I am suggesting that you permit me to proceed as I have suggested. I am sensitive to the fact that sometimes clarity can be brought to issues if they are dealt with in reality, as opposed to in the abstract. If it is okay, I will proceed in that fashion.

The Chairman: All right.

Mr. McKinlay: Thank you. The CDIC Act in section 8 sets out the objects, powers, and duties of the corporation, which are essentially to provide insurance for the benefit of persons having deposits in a number of institutions.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 2 juin 1987

Le président: Nous reprenons aujourd'hui notre examen des projets de loi C-42 et C-56, lois concernant les institutions financières qui ont été renvoyées à notre Comité. Les projets de loi ont franchi l'étape de la deuxième lecture vendredi.

Nous accueillons aujourd'hui les représentants de la Société d'assurance-dépôts du Canada, M. Ronald A. McKinlay, président du conseil d'administration; M. Charles C. de Léry, président et chef de la direction et M. J.P. Sabourin, vice-président exécutif et administrateur en chef des opérations. Et vous êtes. . . ?

Mme Susan A. Klassen (avocate-conseil, Société d'assurance-dépôts du Canada): Susan Klassen. Je suis avocate-conseil.

Le président: Ils n'ont pas inscrit votre nom ici, Susan.

Mme Klassen: Je vais les rappeler à l'ordre.

Le président: Vous en parlerez à ma greffière, c'est cela. Merci et bienvenue.

Monsieur McKinlay, si vous voulez nous présenter votre exposé, allez-y.

M. Ronald A. McKinlay (président du conseil d'administration, Société d'assurance-dépôts du Canada): Monsieur le président, nous vous avons fait parvenir plus tôt aujourd'hui notre exposé dans les deux langues officielles. Si cela vous convient, je ne vais pas vous faire la lecture d'un texte que vous avez déjà vu. Toutefois, il me semble qu'il serait utile pour le Comité, dans le cadre de son examen de ces importants projets de loi, que j'explique brièvement ce qu'essaie de faire la SADC et que je fasse quelques commentaires sur nos activités en 1986.

Comme je vous l'ai dit avant le début de la réunion, vous auriez normalement déjà reçu notre rapport annuel, mais sa publication a été retardée pour des raisons indépendantes de notre bonne volonté. Le rapport est maintenant prêt et se trouve chez l'imprimeur; nous avons reçu un avis définitif du vérificateur général, et le rapport devrait être déposé à la Chambre sous peu. Nous prévoyons le remettre au ministre le 9 juin.

Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais maintenant vous présenter un bref exposé. Je sais parfaitement qu'il est parfois plus utile de parler de choses concrètes plutôt que d'idées abstraites. Si cela vous convient, c'est ce que je vais faire.

Le président: D'accord.

M. McKinlay: Merci. L'article 8 de la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada énonce l'objet, les pouvoirs et les responsabilités de la Société, à savoir de fournir une assurance à l'avantage des personnes qui détiennent des

[Text]

The amount specified, as we all know, is \$60,000 per deposit. Secondly, it is a further object to examine into the affairs of member institutions for deposit insurance purposes, and I think that rider is important: that our examinations are for insurance purposes. Finally, there is a further object to manage and invest the deposit insurance fund; regrettably, that is a problem we do not have at the present time.

In furtherance of these objects, certain powers are given to the corporation and it is interesting to note that section 11 of the act uses the words "for the purpose of reducing a risk to the corporation or reducing or averting a threatened loss." We place a high level of importance on this responsibility; that is, to reduce or avert threatened losses.

Accordingly, beginning in late 1985 and during 1986, the corporation developed an organizational plan which set out the structure and operating procedures to serve the main objective of reducing or minimizing losses in connection with the insolvencies of some 20 member institutions, and also to set in place the mechanisms to avoid liquidations in the future, if at all possible.

It has become evident that the liquidation of financial institutions in the traditional sense and using the Winding-up Act mechanics is a slow and costly process, and better methods of solving financial problems of member institutions must be sought. In plain language, I would say that the corporation's role, and we are pushing it in this direction, is moving from that of an undertaker to that of a doctor.

• 1535

Mr. Chairman, I would like to illustrate how we are doing that with two situations of which your committee is well aware. The first is the Bank of British Columbia. Had this member institution been placed in liquidation, which was a clear possibility, the traditional approach—that is, the putting it under the Winding-up Act—would likely have crystallized a loss for the corporation at least in the magnitude of \$600 million. As it was, we paid—I use the word "only" with great caution—only \$200 million to the Hong Kong and Shanghai Banking Corporation to encourage them to cause their subsidiary, the Hong Kong Bank of Canada, to take over the assets, liabilities in large measure, and operations of the Bank of British Columbia.

We received from the Hong Kong and Shanghai Banking Corporation a guarantee that they would cause their subsidiary to carry out the regulatory requirements of the Inspector General of Banks. Simply put, we have what we consider is a satisfactory guarantee from that very large bank, which at that time was the seventh largest bank in the world. The deal, briefly put, saved CDIC about \$400 million.

I think my colleagues would like me to say to you and to the committee that we are most grateful to Parliament

[Translation]

dépôts auprès d'un certain nombre d'institutions. Comme nous le savons tous, les dépôts sont assurés jusqu'à concurrence de 60,000\$. Deuxièmement, la Société doit examiner les opérations des institutions membres aux fins d'obtenir des renseignements relatifs à l'assurance-dépôts, et j'estime que ce qualificatif est important: nos examens sont effectués à des fins relatives à l'assurance-dépôts. Enfin, la Société a pour objet d'accumuler, de gérer et de placer un fonds d'assurance-dépôts; malheureusement, c'est un problème que nous n'avons pas à l'heure actuelle.

Afin qu'elle puisse s'acquitter de son mandat, la Société s'est vue conférée certains pouvoirs et il est intéressant de noter que l'article 11 de la loi dit «aux fins de diminuer un risque couru par la Société ou de diminuer ou écarter une menace de perte pour la Société». Nous attachons énormément d'importance à cette responsabilité que nous avons de diminuer ou écarter une menace de perte.

Par conséquent, à compter de la fin de 1985 et du début de 1986, la Société a élaboré un plan organisationnel qui englobait une structure et des procédures devant lui permettre d'atteindre son principal objectif, à savoir de diminuer les pertes résultant de l'insolvabilité d'environ 20 institutions membres et de mettre en place des mécanismes destinés à éviter les liquidations à l'avenir, dans la mesure du possible.

Il est manifeste que la liquidation des institutions financières au moyen des mécanismes traditionnels prévus dans la Loi sur les liquidations est un processus très lent et très coûteux, et il nous faut trouver de meilleures façons de régler les difficultés financières des institutions membres. En clair, cela signifie que la Société cherchera dorénavant à se comporter en médecin plutôt qu'en entrepreneur de pompes funèbres.

Monsieur le président, j'aimerais prendre comme exemple deux cas que le comité connaît bien, pour illustrer notre nouvelle orientation. Le premier cas est celui de la Banque de Colombie-Britannique. Si cette institution membre avait été liquidée—et ça aurait été tout à fait possible—en vertu de la Loi sur les liquidations, la Société aurait dû assumer une perte d'au moins 600 millions de dollars. Par contraste, nous avons versé seulement—et je pèse mes mots—200 millions de dollars à la *Hong Kong and Shanghai Banking Corporation* pour l'inciter à faire reprendre l'actif et le passif de la banque de la Colombie-Britannique par sa filiale, la Banque Hong Kong du Canada.

La *Hong Kong and Shanghai Banking Corporation* nous a garanti qu'elle veillerait à ce que sa filiale se conforme aux exigences réglementaires de l'inspecteur général des banques. Bref, nous avons reçu des assurances que nous jugeons satisfaisantes de cette très grande banque, qui était à l'époque la septième en importance au monde. Cette transaction a permis à la SADC de réduire ses pertes d'environ 400 millions de dollars.

Mes collègues m'en voudraient de ne pas vous dire que nous sommes très reconnaissants au Parlement d'avoir

[Texte]

for having passed Bill C-27, the Bank of British Columbia Business Continuation Act, and did so in less than 48 hours. I think this, without wanting to overstate it, is certainly a triumph for the Canadian way of doing things. I do not know where else that kind of problem could be dealt with with that kind of despatch.

It is also I think a demonstration of the will to act, for it represents a collective and intensive effort by senior officers of the Department of Finance, the Inspector General of Banks, the Bank of Canada, and ourselves and our professional advisers. To some significant degree, Bill C-42 and subsequent legislation, which I think has now been dubbed FIN-2, attempts or will attempt to institutionalize this proven procedure.

The second situation is the more recent settlement with the Province of Alberta concerning North West Trust and Heritage Trust Companies. In this situation we paid the Province of Alberta \$275 million to take the problem off our hands by providing CDIC with an indemnity. Again, detailed analyses and calculations showed that a liquidation would have created a significantly higher loss. I should say that the negotiation of that settlement took just about a year.

In both these situations, not only was there a measurable direct benefit to CDIC, there were many indirect benefits to the community at large and borrowers were saved the need and upset of having to make new banking arrangements. Jobs were protected, depositors and other creditors effected full recovery, and confidence in our financial system was not disaffected.

I would move on now, Mr. Chairman, and make a few very brief remarks about the CDIC results for 1986. During that year and notwithstanding the cash drain caused by the Bank of British Columbia and North West Trust problems, which together amounted to about \$500 million, the deficit of CDIC will be shown in the statements as having only increased by \$10 million. This modest increase in the deficit considering the charges against the operations has been allowed by several features, the first one being the increase in the premium revenue to 0.1% by the better-than-expected recoveries by receivers and liquidators. Of particular importance was the very satisfactory result achieved from the sale of the former Cadillac-Fairview Corporation apartments in Toronto, which produced about \$400 million, a much better result than was initially forecast by the receiver. Similarly satisfactory improvements have been reported by liquidators of CCB and Northland Bank.

• 1540

In a word, during 1986 we sustained costs in consideration of settling claims of about \$500 million, and had an increase of only \$10 million in our deficit, which now stands at about \$1.245 billion.

[Traduction]

adopté le projet de loi C-27, Loi facilitant la poursuite des activités de la Banque de la Colombie-Britannique, et cela en moins de 48 heures. Sans vouloir exagérer, j'estime que c'est-là un triomphe de la façon de faire canadienne. Je ne connais pas d'autres pays où l'on aurait pu trouver aussi rapidement une solution à ce genre de problème.

Cela reflète aussi une certaine volonté d'agir, puisqu'il a fallu un effort collectif et intensif de la part des hauts fonctionnaires du ministère des Finances, de l'inspecteur général des banques, de la Banque du Canada, de nous-mêmes et de nos experts-conseils. Dans une large mesure, le projet de loi C-42 et celui qui le suivra—et qui a pour l'instant été baptisé FIN-2—vise ou visera à institutionnaliser cette procédure éprouvée.

Le deuxième exemple est celui du règlement plus récent intervenu avec la province de l'Alberta dans le cas de *North West Trust Company* et de *Heritage Trust*. Nous avons versé 275 millions de dollars à la province de l'Alberta et nous avons réussi ainsi à nous défaire du problème moyennant une indemnité. Là encore, des analyses et des calculs détaillés révèlent que nos pertes auraient été considérablement plus lourdes si nous avions opté pour la liquidation. Je me dois de signaler que la négociation de ce règlement a pris à peu près un an.

Dans les deux cas, non seulement la SADC a pu réduire sensiblement ses pertes, mais encore la collectivité toute entière et les emprunteurs y ont trouvé indirectement leur compte et n'ont pas eu à se trouver de nouveaux banquiers. Les emplois ont été protégés, les déposants et autres créanciers ont été remboursés en totalité et la confiance dans notre système financier n'a pas été ébranlée.

J'aimerais maintenant, monsieur le président, faire quelques courtes observations sur les résultats de la SADC pour 1986. Au cours de cette exercice, malgré les décaissements causés par la défaillance de la Banque de la Colombie-Britannique et de *North West Trust*, soit 500 millions de dollars au total, le déficit de la SADC n'aura augmenté que de 10 millions de dollars comme le montreront les états financiers. Cette modeste augmentation du déficit, malgré les décaissements que nous avons dû effectuer, est attribuable à plusieurs éléments dont le premier est l'augmentation à 0,1 p. 100 des revenus des primes résultant des recouvrements plus élevés que prévu effectués par les séquestres et les liquidateurs. Plus particulièrement, la vente des appartements de Toronto appartenant auparavant à la *Cadillac-Fairview Corporation* a rapporté environ 400 millions de dollars, soit des résultats bien meilleurs que ceux prévus initialement par le séquestre. Les liquidateurs de la BCC et de la Norbanque font aussi état de recouvrements plus élevés que prévu.

Bref, en 1986, le coût du règlement des réclamations s'est chiffré aux environs de 500 millions de dollars, faisant ainsi augmenter de 10 millions de dollars seulement notre déficit qui est actuellement de 1,245 milliard de dollars.

[Text]

Some of these satisfactory results have been allowed and assisted by the CDIC Real Estate Advisory Committee. This committee is comprised of five experienced senior real estate executives and is chaired by Bill Poole, who recently retired as a senior vice-president from the Toronto-Dominion Bank. Our operating practices require that all major real estate transactions that liquidators refer to CDIC for their approval must be referred to this committee for its advice.

Mr. Chairman, I would now make a few comments about Bill C-42 as they relate to CDIC itself. There are many sections in the—

Mr. Minaker: Perhaps we could ask some questions on the opening remarks before we go into the bill.

The Chairman: Yes, that might not be a bad idea. That might save a lot of problems. We have not had a chance to have you before us for a while, Mr. McKinlay, so it might not be a bad thought, particularly when we are negotiating with provincial governments on some of the next stages of financial supervision and having a difficult time, I understand, with one of them in Alberta. I see you had to pay \$275 million to them because they are so competent in managing their provincial trust companies. They do not like to give up control, but they do not mind coming out looking for money.

Mr. Minaker: Just for clarification, when we looked at the different institutions that closed their doors and the amount of money that was being allotted for recovery of deposits with the depositors, it seemed the media and the opposition always used a zero-cents-on-the-dollar return. From what you have reported, Mr. McKinlay, would CDIC now have a factual figure on those three institutions you are reporting on? How many cents on the dollar, as a return, were you able to recover with each institution? Was it 70¢; 50¢? Or have you finalized those at this time?

Mr. McKinlay: It is very difficult. On the CCB and Northland Bank, which I think you may be alluding to, certainly it is very hard to determine what recovery would have been for the banks where we did a settlement. But on the other two, I think we are using a figure at this stage of about 30¢ on the dollar, for the two banks.

The Chairman: Yes, but that is after the Bank of Canada gets paid 100¢ on the dollar.

Mr. McKinlay: I am glad you raised that.

Mr. Minaker: That is what we would like clarified, because it is very confusing to the public out there when you say there is a cost of so many hundreds of millions of dollars to look after the depositors, when in fact I think the figures that were used in the media or any comparison were on the assumption that there would be no return. What are you finding out, not just with the banks, but

[Translation]

Ces résultats satisfaisants ont été rendus possibles en partie grâce aux efforts du Comité consultatif sur les biens immobiliers de la SADC. Le comité se compose de cinq directeurs très expérimentés dans le domaine de l'immobilier et il est présidé par Bill Poole qui, avant sa retraite, occupait le poste de premier vice-président de la banque Toronto-Dominion. La SADC exige que toutes les grandes transactions immobilières soumises par les liquidateurs à la SADC soient étudiées par ce comité.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant faire quelques commentaires au sujet des dispositions du projet de loi C-42 qui touchent la SADC. Il y a de nombreux articles dans...

M. Minaker: Nous pourrions peut-être poser quelques questions sur l'exposé avant d'entreprendre l'examen du projet de loi.

Le président: Oui, ce n'est peut-être pas une mauvaise idée. Cela pourrait nous éviter de nombreux problèmes. Monsieur McKinlay, il y a longtemps que nous ne vous avons pas accueilli et ce serait sans doute une bonne idée, particulièrement à cette époque où nous négocions avec les gouvernements provinciaux certaines modifications en matière de contrôle financier, et pas sans difficulté, si j'ai bien compris, dans le cas de l'Alberta. Je constate que vous avez dû verser à cette province 275 millions de dollars parce qu'elle réussit si bien à gérer les sociétés fiduciaires provinciales. La province n'aime guère l'idée de renoncer au contrôle qu'elle exerce dans ce secteur mais elle ne se fait pas prier pour venir chercher des sous.

M. Minaker: J'aimerais obtenir des précisions. Quand nous avons examiné le cas des institutions qui ont dû fermer leurs portes et les sommes mises de côté en vue du remboursement des déposants, j'ai l'impression que les médias et les membres de l'opposition ont toujours parlé d'un recouvrement de zéro cent par dollar. D'après ce que vous nous avez dit, monsieur McKinlay, la SADC a-t-elle maintenant un chiffre définitif pour ces trois institutions dont vous avez parlé? Combien avez-vous pu recouvrer de chacune de ces institutions? 70¢; 50¢? Avez-vous les chiffres définitifs maintenant?

M. McKinlay: C'est très difficile. Si vous voulez parler de la BCC et de la Norbanque, il est très difficile de calculer le pourcentage de recouvrement dans les cas qui ont été réglés. Toutefois, dans les deux autres cas, nous prévoyons recouvrer environ 30¢ par dollar pour les deux banques.

Le président: Oui, mais avant cela, la banque du Canada aura été remboursée intégralement.

M. McKinlay: Je suis heureux que vous souleviez cette question.

M. Minaker: Voilà ce sur quoi nous voulons des éclaircissements. La population a énormément de mal à comprendre quand vous dites que le remboursement des déposants aura coûté plusieurs centaines de millions de dollars alors que les médias et tous les autres disaient qu'il n'y aurait aucun remboursement. Quel résultat avez-vous obtenu non seulement dans le cas des banques mais aussi

[Texte]

with the trust company as well? You mentioned a Cadillac Fairview recovery, etc.

The Chairman: In Crown, for example, where you put a great deal of money up, how are we doing on the Crown return?

Mr. McKinlay: I think the bottom line is that we expect at this juncture that our losses on the three trust companies—

The Chairman: Crown, Greymac, and Seaway.

Mr. McKinlay: And a couple more.

The Chairman: And the mortgage companies that go with them.

Mr. McKinlay: We are using a round figure of about \$250 million for the loss at this stage, which is substantially less than the original prediction.

Mr. Minaker: What was the original prediction?

Mr. J.P. Sabourin (Executive Vice-President and Chief Operating Officer, Canada Deposit Insurance Corporation): In excess of \$500 million.

The Chairman: What was the total size of those companies? You took the whole company over. CDIC bailed everybody out, did it not? You paid all depositors.

Mr. McKinlay: J.P. will dig those numbers up for you.

• 1545

That alludes to an interesting question that has bothered many people for a long time: whether or not the agency agreements were wise. We anticipated that you might well be wanting to talk about that question. We have attempted in the office to develop an analysis of what might have happened had those three major appendages been put into liquidation.

You have to make a lot of assumptions, because you have no real data to go to. But we have concluded that had those companies been placed in liquidation, there would have been a probable benefit to the agency agreements of between \$150 million and \$250 million. This bears on the issues of whether the government should be responsible for having moved the insured deposit level from \$20,000 to \$60,000, and whether the government should be responsible for having required that we settle all claims in those companies. You cannot do an agency agreement unless you settle all claims. It becomes a non-event, because the agency agreements have proven to have such large benefits as opposed to what would have happened had the companies been placed in liquidation.

I do not think anybody is claiming to be smart for having done it that way. We are pointing to a combination of circumstances: the elimination of the fire-sale climate, the fortuitous reduction in interest rates, which automatically tends to increase the value of real estate, and a whole slew of factors. We would not have had the benefit of time if those companies had been placed into

[Traduction]

dans le cas de la société de fiducie? Vous avez parlé de recouvrement dans le cas de Cadillac-Fairview, etc.

Le président: Par exemple, vous avez effectué des décaissements énormes dans le cas de Crown; quelle sera la proportion des recouvrements?

M. McKinlay: Pour l'instant, nous pensons que nos pertes à l'égard des trois sociétés de fiducie s'élèveront. . .

Le président: Crown, Greymac et Seaway.

M. McKinlay: Et quelques autres encore.

Le président: Et les sociétés de prêts hypothécaires auxquelles elles sont associées.

M. McKinlay: À l'heure actuelle, nous pensons que nos pertes s'élèveront à environ 250 millions de dollars, ce qui est de beaucoup inférieur aux prévisions initiales.

M. Minaker: Qu'aviez-vous prévu au début?

M. J.P. Sabourin (vice-président exécutif et administrateur en chef des opérations, Société d'assurance-dépôts du Canada): Plus de 500 millions de dollars.

Le président: Quel était le chiffre d'affaires global de ces sociétés? Vous avez pris le contrôle. La SADC a remboursé tout le monde, n'est-ce pas? Vous avez remboursé tous les déposants.

M. McKinlay: M. Sabourin va essayer de vous trouver ces chiffres.

Cela soulève une intéressante question qui ennuie de nombreuses personnes depuis fort longtemps déjà: est-il sage de conclure des accords entre agences. Nous avions bien prévu que vous voudriez aborder cette question. Nous avons essayé, au bureau, de préparer une analyse des résultats qu'aurait pu avoir la liquidation de ces trois grandes sociétés.

Il faut pour cela faire énormément de suppositions parce que nous n'avons pas de données concrètes. Nous avons conclu que, si ces sociétés avaient été liquidées, les agences auraient probablement réussi à recouvrer entre 150 et 250 millions de dollars. Cela soulève alors la question de savoir si le gouvernement doit être tenu responsable du fait qu'il a relevé de 20,000 à 60,000\$ le niveau des dépôts assurés et de savoir si le gouvernement doit être tenu responsable de nous avoir obligés à régler toutes les réclamations. Il ne peut y avoir accord entre agences sans que toutes les réclamations ne soient réglées. La question n'a plus à être posée parce que ces accords se sont révélés très avantageux par rapport aux résultats que nous aurions obtenus si les sociétés avaient été liquidées.

Personne ne se félicite d'avoir choisi cette solution. Nous tenons tout simplement à mentionner les facteurs qui ont joué: l'élimination de l'ambiance de panique, la réduction tout à fait fortuite des taux d'intérêt qui entraînent presque automatiquement une augmentation de la valeur des biens immobiliers, et bien d'autres facteurs. Nous aurions été pressés par le temps si ces

[Text]

liquidation because the heat would be on the liquidator to get the job done, convert all the assets to cash as fast as possible, and make payments.

As it was, the apartment buildings were operated by the receiver. He produced enough cashflow to carry the debt service on the first and second mortgages, and then kept the assets in place to be sold at just about the top of the market.

Were we lucky? Were we smart? I think that there was some wisdom in it—not because of what any of us here did, but largely because of the advice we were getting from the Real Estate Advisory Committee. They are very bright guys. In addition to Bill Poole, there is Joe Berman, one of the co-founders of Cadillac-Fairview Corporation. Ken Rotenberg, David Howard, Herb Stricker—they all have enviable reputations in the real estate field. Their general advice was sound. It is interesting: if you get off on the wrong track in a big problem, it just becomes a spiralling-down situation. If you get on the right track, things usually work out pretty well.

The Chairman: You are saying you saved money by paying all depositors 100 cents on the dollar. This is over and above what it would have cost you had you just paid the \$60,000 to the insured depositors and let an outside liquidator liquidate the thing. You say you had control of the pot and could determine when you sold it.

Mr. McKinlay: We avoided the fire-sale climate, which tends in a receivership, particularly in a financial institution, to drive values down very significantly.

The Chairman: Were you not just fortunate that you had Ontario real estate in the Greymac, Seaway, Crown affair? How about the lovely real estate you took over in the Fidelity Trust affair?

Mr. McKinlay: It has not worked quite so well.

The Chairman: How would you like to explain how the situation worked there? 'We bailed everybody out in Fidelity too, did we not?

Mr. McKinlay: I was not around when that happened.

Mr. Sabourin: In Fidelity the losses were a lot more extensive than we had expected, because of the values and because of the portfolio real estate in Alberta and B.C.

[Translation]

sociétés avaient été placées entre les mains d'un liquidateur parce que celui-ci aurait été pressé d'en finir, de convertir tous les actifs en espèces le plus rapidement possible et d'effectuer les remboursements.

Au lieu de cela, les immeubles ont été administrés par le séquestre. Il a réussi à obtenir suffisamment de liquidités pour rembourser les intérêts sur les première et deuxième hypothèques jusqu'à ce qu'il puisse vendre les actifs quand le marché était à la hausse.

Avons-nous été chanceux? Avons-nous été intelligents? Il y a eu un certain degré de sagesse—pas dans les décisions que nous avons prises, mais surtout dans les conseils que nous avons reçus du Comité consultatif sur les biens immobiliers. Ce sont des gens très intelligents. En plus de Bill Poole, il y a Joe Berman, un des cofondateurs de la société Cadillac-Fairview. Ken Rotenberg, David Howard et Herb Stricker ont tous une réputation enviable dans le domaine de l'immobilier. Leurs conseils étaient très judicieux. Quand, dès le départ, on s'engage dans la mauvaise voie pour régler un problème de pareille ampleur, la situation ne fait que se dégrader. Par contraste, si vous choisissez dès le départ la bonne solution, les résultats sont habituellement assez bons.

Le président: Vous nous dites que vous avez réalisé des économies en remboursant intégralement les déposants. Ça c'est en plus de ce qu'il vous en aurait coûté si vous aviez versé 60,000\$ aux déposants assurés et laissé un liquidateur de l'extérieur liquider les sociétés. Vous dites que vous aviez le contrôle et que vous pouviez choisir le moment de vendre.

M. McKinlay: Nous avons évité de créer l'impression de vendre à perte, ce qui, dans le cas de mise sous séquestre, d'institutions financières plus particulièrement, exerce de très lourdes pressions à la baisse sur les prix.

Le président: N'avez-vous pas tout simplement été chanceux en ce sens que les biens immobiliers de Greymac, Seaway et Crown se trouvaient en Ontario? Qu'en est-il des propriétés de *Fidelity Trust* dont vous avez pris le contrôle?

M. McKinlay: Les résultats n'ont pas été tout à fait aussi bons.

Le président: Vous ne voudriez pas nous expliquer ce que vous avez fait dans ce cas-là? Nous avons remboursé tous les déposants de *Fidelity* aussi, n'est-ce pas?

M. McKinlay: Je n'y étais pas à l'époque.

M. Sabourin: Dans le cas de *Fidelity*, les pertes étaient beaucoup plus importantes que nous ne l'avions prévu, parce que le marché stagnait et parce que les propriétés immobilières se trouvaient en Alberta et en Colombie-Britannique.

The Chairman: Are you still holding all those assets?

Le président: Avez-vous encore tous ces éléments d'actif en votre possession?

[Texte]

Mr. Sabourin: No. A lot of them have been disposed of.

The Chairman: Suppose you had gone the conventional route there and just paid the \$60,000 deposit. Would you not have been better off?

Mr. Sabourin: We think so.

The Chairman: So, really, while you did better on the Crown affair, it is largely because you were able to delay until you, fortunately, got into an upswing in the real estate market. On the other hand, in the Fidelity situation, the delay probably cost you money, because you had a downswing in the real estate market.

Mr. Sabourin: Yes. There is no question.

The Chairman: What is going to be the policy from now on, then?

Mr. Sabourin: It will be to minimize losses.

The Chairman: In both cases, you had a policy and the policy was to bail out depositors at 100¢ on the dollar. That was your policy.

Mr. McKinlay: Mr. Chairman, I think we have found, looking at it from a negative point of view, liquidations are generally speaking the worst way to go. They are a way to go, but they are the worst way to go. The experience at the Bank of British Columbia, at North West Trust, and I guess at the three trust companies seems to indicate that there are other ways to produce a better result. Our overriding policy—and by looking at our financial statements, you have to come to this conclusion—is that we must spend every effort to minimize or avert losses. This is what we have been trying to do.

The Chairman: This is why the Standing Committee on Finance and Economic Affairs in its report suggested that the superintendent in all cases in effect be the receiver, that the superintendent handle the matter and do the liquidation as a receiver, by paying the depositors up to \$60,000 and then doing the receivership thing and working out a balance.

I want to know why this was not recommended to the government. Or was it recommended to the government? Since you found this way of doing it, you have taken over completely. You bail everybody out completely. Unless you are appointed as a receiver of some kind, I do not know how you can be a receiver as well as a liquidator. You cannot do it, can you?

Mr. McKinlay: You cannot avoid paying everybody if you have the institution in any kind of formal proceeding. There are ways: there is the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and all that kind of stuff. But generally speaking, you cannot compromise claims and avoid paying them unless you have the thing in some kind of formal proceeding.

[Traduction]

M. Sabourin: Non. Nous en avons éliminé une bonne partie.

Le président: Et si vous aviez opté pour la solution traditionnelle de rembourser un maximum de 60,000\$ par déposant, auriez-vous été en meilleure position?

M. Sabourin: Nous croyons que oui.

Le président: Donc en réalité, même si vous vous en êtes mieux tirés dans l'affaire Crown, c'est surtout parce que vous avez réussi à retarder suffisamment les choses pour que le marché immobilier reprenne un peu le dessus. Par contre, dans l'affaire *Fidelity*, le retard vous a sans doute coûté de l'argent, puisque le marché immobilier était à la baisse.

M. Sabourin: Oui, il n'y a aucun doute là-dessus.

Le président: Et quelle sera votre politique dorénavant?

M. Sabourin: De réduire les pertes, au minimum.

Le président: Dans les deux cas, vous aviez une même politique, qui consistait à rembourser les déposants à 100 p. 100. C'était bien votre politique.

M. McKinlay: Monsieur le président, notre expérience nous a appris qu'en général, la liquidation est la pire des solutions. C'est une solution possible, mais c'est la pire. D'après l'expérience de la Banque de Colombie-Britannique, de la *North West Trust*, et même des trois compagnies de fiducie, il semble que d'autres solutions produisent de meilleurs résultats. Notre principal objectif—et nos bilans financiers nous portent inévitablement à cette conclusion—est de mettre tout en oeuvre pour réduire au minimum ou éviter les pertes. Et c'est ce que nous avons essayé de faire.

Le président: C'est pour cela que, dans son rapport, le Comité permanent des finances et des affaires économiques avait recommandé que le surintendant soit le séquestre dans tous les cas, qu'il s'occupe du dossier et de la liquidation à titre de séquestre, en remboursant un maximum de 60,000\$ par déposant et en s'occupant des détails de la faillite.

Pouvez-vous m'expliquer pourquoi cette recommandation n'a pas été transmise au gouvernement? L'a-t-elle été? Depuis que vous avez trouvé cette façon de procéder, vous avez pris le contrôle de toute l'affaire. Maintenant, vous remboursez tout le monde complètement. À moins que vous ne soyez nommé séquestre, je ne vois pas comment vous pouvez à la fois assumer le rôle de séquestre et celui de liquidateur. C'est impossible, n'est-ce pas?

M. McKinlay: On ne peut pas éviter de payer tout le monde si l'institution fait l'objet d'une procédure formelle quelconque. Il y a des solutions: il y a la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, et d'autres solutions de ce genre. Mais, en général, il est impossible de mettre en doute les réclamations et éviter de les payer, à moins que toute l'affaire ne fasse l'objet d'une procédure formelle quelconque.

[Text]

According to the information we have—and certainly it became clear at North West Trust—the people understand about \$60,000 nowadays and there is a very, very high percentage of the deposit liabilities in the institution that are covered by deposit insurance. There was not a high percentage of the deposits in the uninsured category. In a financial institution, other claims with creditors are relatively insignificant.

So I think we feel right now—it may be different tomorrow—the way to solve these problems is by some kind of a going-concern solution. It is a Humpty Dumpty situation. Once a financial institution falls off the wall, you really cannot put the pieces back together again. It is very, very difficult. Confidence is lost, and once confidence is gone you are in deep, deep trouble. The only way to avoid it is to have a stronger institution take over the one that is having difficulties. The Mercantile Bank is a case in point. Continental is another, and so on.

We think in the future there will be substantially fewer liquidations in the traditional sense. You may have to do it in circumstances where there is suspected fraud and that kind of thing. But if the regulation is adequate, you should be able to see those things before they get out of hand.

The Chairman: Are you really saying, Mr. McKinlay, that while your CDIC coverage is \$60,000, as a practical matter, the way you see the thing operating, we will always pay 100¢ on the dollar?

• 1555

Mr. McKinlay: “Always” is a very, very interesting word.

The Chairman: What if we change the word “always” to “generally” pay 100¢ on the dollar?

Mr. McKinlay: No, that is not the way to look at it.

The Chairman: If you are going to have any kind of system to avoid receivership, you intend to pay 100¢ on the dollar. Is that fair enough?

Mr. McKinlay: We intend to do what we think is necessary to minimize or avert losses. If by paying 100¢ on the dollar we avoid or minimize losses, it is what we should do.

The Chairman: Was the North West Trust and Heritage Trust so badly managed and badly supervised by Alberta as to cost us \$275 million?

Mr. McKinlay: I think the situation in North West Trust was a reflection of the economic difficulties that beset Alberta. The company was heavily involved in local real estate.

[Translation]

D'après nos renseignements—et la situation est devenue claire à la suite de l'affaire de la *North West Trust*—les gens savent qu'ils peuvent se faire rembourser 60,000\$, et un pourcentage extrêmement élevé des dépôts sont couverts par l'assurance. Un très faible pourcentage des dépôts n'est pas assuré. Dans une institution financière, les autres réclamations des créanciers sont plutôt insignifiantes.

C'est pour cela qu'aujourd'hui—et cela pourrait fort bien changer demain—nous estimons que la façon de résoudre ces problèmes est de trouver un moyen d'assurer la survie de ces institutions. C'est un peu le problème de «Humpty Dumpty». Une fois qu'une institution financière s'écroule, il est impossible de la remettre sur pied. C'est extrêmement difficile. Elle n'a plus la confiance des gens et, une fois cette confiance disparue, elle est en très mauvaise posture. La seule façon d'éviter cette situation est de permettre à une institution en meilleure situation financière de prendre le contrôle de celle qui est en difficulté. La banque Mercantile en est un bon exemple; la Continentale en est un autre, etc.

Nous croyons qu'à l'avenir il y aura beaucoup moins de liquidations au sens traditionnel du terme. Elles seront sans doute nécessaires dans les situations où l'on soupçonne qu'il y a eu fraude ou autres activités de ce genre. Mais, si les règlements sont bien faits, il devrait être possible de repérer ce genre de situation avant que l'abcès n'éclate.

Le président: Monsieur McKinlay, voulez-vous dire que, tant que la SADC va offrir une assurance de 60,000\$, vous ne voyez d'autre solution pratique que de toujours rembourser les déposants à 100 p. 100?

M. McKinlay: L'expression «toujours» est fort intéressante.

Le président: Et si l'on disait, au lieu de «toujours», rembourser «généralement» à 100 p. 100?

M. McKinlay: Non, ce n'est pas ainsi que nous voyons les choses.

Le président: En d'autres termes, si vous allez adopter un système quelconque pour éviter la mise en séquestre, vous allez rembourser à 100 p. 100. Vous ai-je bien compris?

M. McKinlay: Nous avons l'intention de faire le nécessaire pour réduire au minimum ou éviter les pertes. Si le fait de rembourser à 100 p. 100 nous permet d'éviter ou de réduire au minimum les pertes, c'est ce que nous allons faire.

Le président: L'administration et la supervision par l'Alberta de la *North West Trust* et de la *Heritage Trust* étaient-elles si mauvaises qu'elles nous ont coûté 275 millions de dollars?

M. McKinlay: A mon avis, le problème de la *North West Trust* reflétait les difficultés économiques que traversait l'Alberta. La compagnie avait en effet investi énormément dans le secteur immobilier local.

[Texte]

I should tell you that we did not enter into the transaction lightly. We had consultants in whom we have a lot of confidence go out and do a very, very detailed review. We worked very closely with the company people and with the provincial government to attempt to work out an alternative going-concern solution that might have allowed the existing owners to continue in place. It turned out, after review, not to be practical. We then moved back a step and did the deal, which resulted in the province ending up with virtually 90% of the share capital of those companies. We put in the \$275 million, which was a lot less than we were confident we would lose if we did anything else.

The Chairman: North West Trust and Heritage Trust together could not have amounted to a total \$1 billion in assets, could they?

Mr. Charles C. de Léry (President and Chief Executive Officer, Canada Deposit Insurance Corporation): North West had approximately \$800 million and Heritage—I am going from memory now—had around \$80 million.

The Chairman: So the total was only about \$900 million.

Mr. de Léry: This is right.

The Chairman: You paid \$300 million or close to \$300 million just as a bail-out figure and you left Alberta in charge of it.

Mr. McKinlay: They provided us with an unlimited—

The Chairman: Were they not the fellows who also hired a chap who was the chief executive officer of a trust company that we had to bail out previously?

Mr. McKinlay: I do not know.

The Chairman: Is this not the case?

Mr. McKinlay: The present chairman is Mr. Gary Campbell, who was involved at some time with them.

Mr. Sabourin: You are talking about another situation.

The Chairman: That is right. Is this not the case?

Mr. Sabourin: I think Campbell is chairman of the board.

The Chairman: I am talking about a person by the name of Day. Is this not correct?

Mr. Sabourin: It is right.

The Chairman: Am I right? Did not the Province of Alberta superintendent authorize the hiring of that particular person as chairman of Heritage Trust or North West Trust?

Mr. Sabourin: No.

The Chairman: This was after the person had already cost CDIC a great deal of money.

[Traduction]

Je dois vous dire que nous n'avons pas pris cette transaction à la légère. Nous avons demandé à des consultants en qui nous avons parfaitement confiance de faire un examen extrêmement détaillé de la situation. Nous avons aussi travaillé en étroite collaboration avec les représentants de la compagnie et du gouvernement provincial pour essayer d'en arriver à une solution destinée à assurer la survie de la compagnie et à éviter un changement de propriétaires. Cependant, l'examen a révélé que cette solution ne serait pas pratique. Nous avons donc décidé de revenir un peu en arrière et de conclure une entente en vertu de laquelle la province a obtenu près de 90 p. 100 du capital-actions de ces compagnies. Nous avons versé les 275 millions de dollars, ce qui était beaucoup moins que ce que nous aurions certainement perdu autrement.

Le président: La *North West Trust* et la *Heritage Trust* ensemble n'avaient certainement pas un milliard de dollars d'actif, non?

M. Charles C. de Léry (président directeur général, Société d'assurance-dépôts du Canada): La *North West* avait près de 800 millions de dollars et la *Heritage*—je vous dis cela de mémoire—avait près de 80 millions de dollars.

Le président: Donc, au total, elles ne représentaient qu'environ 900 millions de dollars.

M. de Léry: C'est juste.

Le président: Vous avez versé tout près de 300 millions de dollars pour renflouer ces institutions et vous avez laissé la province s'occuper de la situation?

M. McKinlay: Ils nous ont donné un nombre infini. . .

Le président: N'était-ce pas ces mêmes gens qui ont embauché l'ancien président-directeur général d'une compagnie de fiducie que nous venions de remettre sur pied financièrement?

M. McKinlay: Je ne sais pas.

Le président: C'était bien le cas, n'est-ce pas?

M. McKinlay: L'actuel président est M. Gary Campbell, qui avait déjà travaillé avec eux à un moment donné.

M. Sabourin: Vous parlez d'une tout autre situation.

Le président: En effet. Mais n'était-ce pas le cas?

M. Sabourin: Je crois que M. Campbell est président du conseil.

Le président: Je parlais d'un certain M. Day. C'est juste, non?

M. Sabourin: C'est juste.

Le président: Ai-je raison? Le surintendant de la province de l'Alberta n'avait-il pas autorisé l'engagement de cette personne à titre de président de la *Heritage Trust* ou de la *North West Trust*?

M. Sabourin: Non.

Le président: Cela s'est fait après que cette même personne eut coûté énormément d'argent à la SADC.

[Text]

Mr. Sabourin: Mr. Day was not president of North West or Heritage Trust. There is another institution in Alberta that is functioning correctly or is profitable today.

The Chairman: Okay.

Mr. Sabourin: This is not the same situation.

The Chairman: Does anybody else have any particular questions?

Mr. Cassidy: I have a lot of questions.

The Chairman: These are general questions on CDIC before we get into the bill.

Mr. Cassidy: I see. Okay.

The Chairman: Excuse me, Miss Nicholson. I am sorry. You are right.

Miss Nicholson: In Mr. McKinlay's opening remarks, he mentioned that he now had a clean opinion from the Auditor General. Can you tell the committee something of what went into it, bearing in mind that the previous Auditor General's report had some reservations?

Mr. McKinlay: Mr. Sabourin tells me it is before my time. I was not aware that the CDIC in the past had Auditor General's reports that were qualified. Last year's was a clean report, and the one we have now is equally clean. It is the standard form of auditor's report.

• 1600

Mr. Sabourin: In 1985 the Auditor General refused to give an opinion on the financial position of this corporation simply because of the exposure to all the losses and the problem of being able to quantify the general provision for losses CDIC had reported. So until such time as enough work was done in 1986, the Auditor General felt it was reasonable not to provide a clean opinion. In the 1985 statement that was cleaned up, and we got a clean opinion in 1986 for 1985, and of course in 1986 for 1987. So our financial statements will now have a clean opinion.

Miss Nicholson: Is your annual report late because of what was necessary to meet the Auditor General's criticisms? Is that part of the reason for the delay?

Mr. McKinlay: The CDIC financial statements were presented by management to the Auditor General some time in March, and those statements are the way they will appear in the final report, which has received a clean opinion from the Auditor General.

Miss Nicholson: I was asking because your 1986 report was quite late.

Mr. McKinlay: Yes.

Miss Nicholson: I was asking what the reason for the delay was. Was it in part because of negotiation with the Auditor General?

[Translation]

M. Sabourin: M. Day n'était président ni de la *North West* ni de la *Heritage Trust*. Il s'agit d'une autre institution financière de l'Alberta qui est aujourd'hui rentable.

Le président: Très bien.

M. Sabourin: Ce n'était pas la même situation.

Le président: Quelqu'un d'autre a-t-il des questions particulières?

M. Cassidy: J'ai beaucoup de questions.

Le président: Ce sont des questions générales au sujet de la SADC avant de passer à l'étude du projet de loi.

M. Cassidy: Je vois. Très bien.

Le président: Excusez-moi, mademoiselle Nicholson. Je suis désolé, vous avez raison.

Mme Nicholson: Dans sa déclaration préliminaire, M. McKinlay a indiqué que le vérificateur général lui avait enfin donné une évaluation positive. Pourriez-vous expliquer au Comité ce qui s'est passé, compte tenu du fait que le dernier rapport du vérificateur général avait émis quelques réserves à votre sujet?

M. McKinlay: M. Sabourin vient de m'apprendre que cette situation date d'avant mon arrivée. Je ne savais pas que la SADC avait fait l'objet de certaines réserves dans les anciens rapports du vérificateur général. Le rapport de l'an dernier était bon, de même que celui de cette année. En fait, c'était des rapports normaux.

M. Sabourin: En 1985, le vérificateur général avait refusé d'émettre une opinion sur la situation financière de la Société à cause de toutes les pertes et de la difficulté de quantifier la disposition générale relative aux pertes déclarées par la SADC. Ainsi, jusqu'à ce qu'une étude adéquate ait été effectuée en 1986, le vérificateur général avait jugé raisonnable de ne pas émettre d'opinion favorable à notre sujet. Dans son rapport pour 1985, publié en 1986, il avait attesté de la conformité de nos bilans, chose qu'il a répétée en 1986 et en 1987. En d'autres termes, nos états financiers ont maintenant été déclarés conformes aux règles.

Mme Nicholson: La sortie de votre rapport annuel a-t-elle été retardée parce que vous deviez répondre aux critiques du vérificateur général? Est-ce là une des raisons du retard?

M. McKinlay: Les états financiers de la SADC ont été présentés au vérificateur général par la direction en mars dernier, et c'est sous cette forme qu'ils figureront dans le rapport final, qui a reçu une opinion favorable du vérificateur général.

Mme Nicholson: Je vous ai posé la question parce que votre rapport de 1986 accusait beaucoup de retard.

M. McKinlay: Oui.

Mme Nicholson: Je voulais savoir la raison du retard. Était-ce dû en partie à vos négociations avec le vérificateur général?

[Texte]

Mr. McKinlay: We were unable, until May 29, to receive a clean opinion from the Auditor General. He decided he did not want to give us a clean opinion because of circumstances really entirely unrelated to anything that CDIC did or did not do. As I say, the statements as you will see them in the annual report were those that were provided to the Auditor General in March. They have not changed.

Miss Nicholson: On page 15 of your report, Mr. McKinlay, on your plan to eliminate the deficit you say:

These projections are based on the assumption that there will be no further major institutional insolvencies.

In other words, if there were a major insolvency then CDIC has no provision for it.

Mr. McKinlay: If I could answer just a bit differently, if there is another major insolvency—depending on the size, of course—then the effect will be that the 1994 date will be pushed out farther. But I think some comfort can be taken from the fact that there were \$500 million in claims against the operations in 1986 but the increase in the deficit was only \$10 million. I do not think we would in another year end up being that fortunate in having those positive developments to set off the claims. It is a question, really, of mathematics: how much are the claims and. . .

Mr. Sabourin has put before me one of the curves attached to the report that might be worth looking at, which shows the forecast trend of the deposit insurance fund under five different premium levels. I do not know if you want to look at that now or not, but it does give a graphical illustration of how different—

The Chairman: That is in your report, toward the end of the report, in the appendix.

Mr. McKinlay: Yes, it is.

The Chairman: Do members want to take a look at that?

Miss Nicholson: If I may continue, Mr. McKinlay, you also referred to the \$400 million that came in this year from the Cadillac sale. Of course, the property market in Toronto has been somewhat overheated and the CDIC benefited from that. Did you say that you were also getting good prices on the CCB and Northland real estate?

Mr. McKinlay: What I said was that the performance of the liquidators at CCB and Northland in 1986 was better than we had anticipated during 1985.

• 1605

Mr. Sabourin: The reason for that, of course, is that it takes approximately a year for a liquidator to get down to the brass tacks, to be able to identify the quality of the

[Traduction]

M. McKinlay: Nous n'avions pas réussi à obtenir une opinion favorable de la part du vérificateur général avant le 29 mai. Il ne voulait pas se prononcer à cause de circonstances qui n'avaient absolument rien à voir avec les dispositions prises par la SADC. Je le répète, les états financiers inclus dans le rapport annuel sont ceux que nous avons fournis au vérificateur général en mars dernier. Nous ne les avons pas changés.

Mme Nicholson: Monsieur McKinlay, à la page 19 de votre rapport, en parlant de l'élimination du déficit, vous dites:

Ces prévisions se fondent sur l'hypothèse qu'aucune autre institution membre d'importance ne fera faillite dans l'intervalle.

En d'autres termes, si une faillite majeure survenait, la SADC ne serait pas préparée.

M. McKinlay: Je vais vous présenter notre réponse sous un autre angle: s'il survenait une autre faillite majeure—selon évidemment l'importance de l'institution—cela retarderait le délai de 1994. Mais on peut se consoler en se disant que, si les réclamations étaient de l'ordre de 500 millions de dollars en 1986, l'augmentation du déficit elle, était d'à peine dix millions de dollars. Je doute que nous ayons la chance de voir à nouveau des événements positifs de ce genre venir contrebalancer les réclamations. En fait, c'est une question de mathématiques: tout dépend du montant des réclamations, et. . .

M. Sabourin vient de me remettre une courbe que nous avons annexée au rapport et que je vous conseille de regarder. On y indique les prévisions pour le fond d'assurance-dépôts pour cinq niveaux de primes différents. Je ne sais pas si vous voulez l'examiner maintenant ou non, mais on y illustre clairement comment les différents. . .

Le président: C'est vers la fin de votre rapport, n'est-ce pas, à l'annexe?

M. McKinlay: Oui.

Le président: Les membres du comité veulent-ils regarder ce tableau?

Mme Nicholson: Permettez-moi de continuer. Monsieur McKinlay, vous avez aussi parlé des 400 millions de dollars recueillis cette année à la suite de la vente de Cadillac-Fairview. Bien entendu, le marché immobilier à Toronto était quelque peu gonflé et la SADC en a profité. Avez-vous bien dit que vous aviez aussi obtenu de bons prix de la vente des biens immobiliers de la BCC et de la North Bank?

M. McKinlay: Ce que j'ai dit, c'est que les résultats obtenus par les liquidateurs de la BCC et de la Norbanque en 1986 ont été supérieurs à ce que nous avions prévu en 1985.

M. Sabourin: Évidemment, c'est parce qu'il faut près d'un an à un liquidateur pour être vraiment au fait de la situation, pour pouvoir déterminer la qualité des avoirs,

[i x i]

assets, to do a lot of appraisals and reviews. So we were very conservative in 1985 when we did our projections as to the recoveries we would get, until such time as we had a chance to sit down with the liquidator and review the assets and satisfy ourselves that it was reasonable. So we adjusted, of course, our general provision for loss in 1986 to reflect the liquidator's position that we would recover 30¢ on the dollar. We thought it was going to be a lot less than that.

Miss Nicholson: So 30¢ on the dollar recovery—how do you factor into that the costs of the liquidating operation itself, because I understand that there are some very high-priced help operating there?

Mr. McKinlay: The figure, Miss Nicholson, is based on net recoveries to CDIC.

Miss Nicholson: Net recoveries.

Mr. McKinlay: Yes.

Miss Nicholson: And is CDIC then paying the liquidators' salaries and . . . ?

Mr. McKinlay: Those charges are coming out of the operations of the bank and the cashflows, and they are a deduction from the cashflows. The amount remitted to the Bank of Canada initially, because they are a fully secured creditor, is after those charges have been dealt with on a sort of regular month-by-month basis.

Miss Nicholson: I keep hearing rumours that the costs of the liquidation of those two banks are astronomical, and you yourself have said that liquidation has proved an expensive route to go. What kinds of controls do you put in place? What kinds of contracts do you establish with the firm that takes on the liquidation? How much are you able to assess the cost beforehand, and how much is a matter of simply paying whatever it costs at the end of the day?

Mr. McKinlay: First of all, at the outset arrangements were negotiated with the prospective liquidator, which were satisfactory to CDIC, and there are letters exchanging rates and that kind of thing. But the most important thing to try to control in a liquidation is not the professional costs but the results achieved. We might have a cost of—what would be reasonable?—\$10 million a year for one of the banks. That is a lot of money, but it is not a lot of money in relation to the assets that are being dealt with.

Recognizing that, again at the outset we established—I would not want you to think this is too frivolous. There is a committee called the no-name committee, because we could not figure out what to call it, involving representatives from CDIC and the Bank of Canada. They meet from time to time to review the performance of the liquidators. In addition to that, various threshold levels are reviewed and approved, both by representatives of the Bank of Canada and CDIC, and a correspondence information flow is set up to effect these rules.

[Translation]

faire toutes sortes d'évaluations et d'examen. C'est pour cela qu'en 1985, les projections que nous avons faites quant au taux de recouvrement que nous espérions étaient très prudentes, car nous devions attendre de pouvoir nous asseoir avec le liquidateur pour examiner les avoirs et nous convaincre qu'ils étaient raisonnables. Bien entendu, nous avons modifié notre position générale face aux pertes pour tenir compte de l'opinion du liquidateur, selon laquelle nous allions récupérer 30c. par dollar, alors que nous pensions en récupérer beaucoup moins.

Mme Nicholson: Donc, vous avez obtenu 30c. par dollar. Comment les coûts de la liquidation même entrent-ils dans vos calculs, car, si je ne m'abuse, vous aviez retenu les services d'experts dont le cachet était très élevé.

M. McKinlay: Mademoiselle Nicholson, ce chiffre est fondé sur le recouvrement net réalisé par la SADC.

Mme Nicholson: Le recouvrement net.

M. McKinlay: Oui.

Mme Nicholson: À ce moment-là, est-ce que la SADC verse les honoraires des liquidateurs et . . . ?

M. McKinlay: Ces frais sont déduits des opérations bancaires et des ressources d'autofinancement, et sont d'ailleurs déduits de la marge d'autofinancement. Comme la Banque du Canada est un créancier protégé, le montant qui lui a été versé était calculé une fois ces frais déduits régulièrement sur une base mensuelle.

Mme Nicholson: Je ne cesse d'entendre des rumeurs voulant que les coûts de la liquidation de ces banques étaient astronomiques, et vous avez vous-même avoué que la liquidation était une solution coûteuse. Quel genre de mesures de contrôle avez-vous prises? Quel sorte de contrat avez-vous établi avec l'entreprise qui se charge de la liquidation? Dans quelle mesure pouvez-vous évaluer les coûts à l'avance, et dans quelle mesure s'agit-il simplement de payer les frais à la fin de la journée?

M. McKinlay: Premièrement, les arrangements ont été négociés au départ avec le liquidateur envisagé, à la satisfaction de la SADC, et ensuite, il y a eu un échange de lettres portant sur les taux, etc. Mais ce qu'il importe le plus de contrôler dans une liquidation, c'est non pas les coûts professionnels, mais les résultats. Il pourrait nous en coûter—qu'est-ce qui serait raisonnable?—10 millions de dollars par année pour une des banques. C'est beaucoup d'argent, mais ce n'est pas si onéreux lorsqu'on le compare aux avoirs que l'on protège.

Compte tenu de tout cela, nous avons décidé au départ de créer, et il ne faudrait pas nous penser frivoles pour autant . . . Un comité a été créé et baptisé comité générique car nous ne savions pas trop comment l'appeler. Il est composé de représentants de la SADC et de la Banque du Canada, qui se réunissent périodiquement pour examiner les résultats obtenus par les liquidateurs. De plus, ce comité s'occupe d'examiner et d'approuver les divers seuils, et les représentants des deux organismes correspondent régulièrement au sujet de l'application des règles.

[Texte]

There are many applications, kinds of information packages, that come into our office in Toronto, where we have professional people, who are in effect, along with the Bank of Canada, second-guessing the liquidator on every major liquidation proposal that he brings forward. And as the size of the loss or the value of the asset increases, the scrutiny increases as well, and more senior time is given to looking at these major transactions.

Miss Nicholson: I have just two more brief questions. Again I would like to refer to page 13. It is still on the same principle, that really the rate increase we have here is all assuming no major failures. On page 13 you say:

It is highly unlikely that a new federal deposit-taking institution chartered by the Federal government would be unable to meet the application criteria which will be established by the CDIC in consultation with the Superintendent of Financial Institutions.

• 1610

Now that is reassuring, but CDIC insures provincial institutions and really has little or no say in what kind of provincial institution is given a charter.

Mr. McKinlay: That is correct. We have little say theoretically in any event in what kind of people or organization receives a charter, but we have the ultimate authority to grant insurance or not grant insurance to provincially incorporated institutions.

The Chairman: How do you really exercise that?

Miss Nicholson: That is it.

The Chairman: Just tell me. Will you tell me how, Mr. McKinlay, your board is going to be able to say to the Minister of Financial Institutions in British Columbia that you are sorry, but you will not insure that trust company of his?

Mr. McKinlay: The company makes an application to CDIC for insurance and provides a substantial amount of prospectus-type information. We have not had very many of these to deal with, but we look at them and deal with them in the way—

The Chairman: Have you ever refused one?

Mr. McKinlay: Yes, we have.

The Chairman: A provincial one?

Mr. McKinlay: Yes.

The Chairman: The provincial government has not done something about it?

Mr. McKinlay: At the risk of telling tales out of school, we have an application that we are going to be dealing with at the board meeting tomorrow. Obviously I cannot tell you what the recommendation of management is or

[Traduction]

Nous recevons de nombreuses demandes, des sortes de trousseaux d'information, à nos bureaux à Toronto, où nous avons des spécialistes qui, de concert avec la Banque du Canada, passent leur temps en fait à vérifier les décisions du liquidateur pour chaque proposition de liquidation importante qu'il soumet. Plus la valeur de la perte ou de l'actif est importante, plus l'examen est serré, et plus de hauts fonctionnaires sont affectés à l'étude de ces transactions majeures.

Mme Nicholson: J'aurais deux autres petites questions pour vous. Je vous renvoie à la page 16 cette fois. Il s'agit toujours de la même question, à savoir que l'augmentation des primes part du principe qu'aucune autre faillite majeure n'aura lieu. À la page 16, vous dites:

Il est fort peu probable qu'une nouvelle société acceptant des dépôts et constituée en vertu d'une loi fédérale ne puisse se conformer aux critères d'admissibilité qui seront établis par la SADC en consultation avec le bureau du surintendant des institutions financières.

Voilà qui nous rassure, mais la SADC assure les institutions provinciales, et n'a pas grand-chose à dire sur l'octroi d'une charte à une institution provinciale.

M. McKinlay: En effet. En théorie nous n'avons pas grand-chose à dire sur le genre de personnes ou d'organismes qui reçoivent une charte, mais c'est nous qui, en dernière analyse, détenons le pouvoir d'assurer ou non les institutions à charte provinciale.

Le président: Comment exercez-vous ce pouvoir?

Mme Nicholson: Justement.

Le président: Dites-moi la vérité. Dites-moi comment, monsieur McKinlay, votre conseil d'administration peut dire au ministre des Institutions financières de la Colombie-Britannique que vous regrettez, mais que vous n'allez pas assurer une société de fiducie de sa province?

M. McKinlay: L'institution présente une demande d'assurance à la SADC et doit nous fournir des renseignements détaillés semblables à ceux que l'on retrouve dans un prospectus. Nous n'avons pas eu à examiner un grand nombre de demandes de ce genre, mais, le cas échéant, nous les examinons et nous les traitons de façon à...

Le président: Vous est-il arrivé de refuser une demande?

M. McKinlay: Oui.

Le président: D'une institution provinciale?

M. McKinlay: Oui.

Le président: Le gouvernement provincial n'est pas intervenu?

M. McKinlay: Au risque de vendre la mèche, je peux vous dire que nous avons une demande que le conseil d'administration va étudier à sa réunion de demain. Évidemment, je ne peux pas vous révéler ce que notre

[Text]

the name of the company, but there is one being dealt with tomorrow.

Mr. de Léry: The board turned one down about three months ago as well.

The Chairman: Why can we not have the details of that? Surely we can.

Mr. McKinlay: With respect, Mr. Chairman, I really do not think it would be appropriate. Please do not ask us to try to speculate on what decision the board is going to make or the name of the company involved.

The Chairman: But if you have already turned it down—

Mr. McKinlay: No, we have not. I did not say we were going to turn it down. I said there is an application before the board—

The Chairman: Well, you said you turned down one three months ago.

Mr. de Léry: Three months ago.

Mr. McKinlay: Oh, sorry.

The Chairman: You have already turned that down. Surely we can know who the company was and why.

Mr. Dorin: Maybe I could ask whether you turn them down or whether it is on a subject-to basis. I guess that is why it might be relevant. Maybe there are certain conditions you have given them and if they can meet them they could then be approved. I only bring that up because maybe there might be—I do not know whether we should ask for details or not, but. . .

Miss Nicholson: Presumably you have done a lot of work on risk assessment, risk differentials. Would you be able to provide us with some of that? That is not talking about specific institutions, so there is no question of commercial confidences, but perhaps we could know what kinds of factors go into your decision in cases like that.

Mr. McKinlay: Miss Nicholson, we do not have a pat formula—and you would not expect we would have—to deal with an application for CDIC insurance. You look at all the factors in the same way that a banker would look at a major credit application to determine what is the quality of the management, the reputation of the management, what is the financial position of the business, where it is operating, what is the history of the corporation, and a myriad of considerations to determine whether fundamentally this institution, if granted CDIC insurance, would be a risk to our institution. I am afraid that is not a very precise answer. All that, the application material, the prospectus kind of data that has been provided, would be summarized and placed before the board for its consideration.

Miss Nicholson: So you are saying the decisions are made then on a case-by-case basis.

[Translation]

direction recommande ni le nom de la société, mais nous examinerons une telle demande demain.

M. de Léry: En outre, le conseil d'administration a rejeté une demande il y a environ trois mois.

Le président: Pourquoi ne pouvez-vous pas nous révéler les détails de cette demande-là? Vous devez pouvoir nous renseigner.

M. McKinlay: Très respectueusement, monsieur le président, je ne crois pas qu'il soit approprié de le faire. Je vous en prie, ne nous demandez pas d'essayer de prévoir quelle sera la décision du conseil d'administration ou de deviner le nom de la société.

Le président: Mais si vous avez déjà refusé cette demande. . .

M. McKinlay: Non, nous ne l'avons pas rejetée. Je n'ai pas dit que nous allions la rejeter non plus. J'ai dit que le conseil était saisi d'une demande. . .

Le président: Vous avez dit avoir rejeté une demande, il y a trois mois.

M. de Léry: Il y a trois mois.

M. McKinlay: Excusez-moi.

Le président: Vous avez déjà rejeté cette demande. Vous devez pouvoir nous dire de quelle société il s'agissait et pourquoi vous avez rejeté sa demande.

M. Dorin: Puis-je vous demander si vous avez carrément rejeté la demande ou si vous avez plutôt imposé des conditions. Car, dans ce cas, l'affaire est tout à fait différente. Vous avez peut-être assujéti l'octroi de l'assurance au respect de certaines conditions. J'en parle parce qu'à ce moment-là. . . Je ne sais pas si nous devons insister pour obtenir des détails, car. . .

Mme Nicholson: Je présume que vous avez évalué à fond la question des risques, de la différence de risques. Pourriez-vous nous fournir des documents à ce sujet? Il n'y serait pas question d'institutions précises, et vous ne dévoileriez donc aucun secret d'ordre commercial, mais vous pourriez peut-être nous dire quels genres de facteurs interviennent dans vos décisions.

M. McKinlay: Mademoiselle Nicholson, nous n'avons pas de formule comme telle—et c'est tout à fait normal—pour traiter les demandes d'assurance présentées à la SADC. Nous examinons tous les facteurs comme le ferait un banquier qui examine une demande de crédit élevé afin d'établir la qualité de l'administration, la réputation de la direction, la situation financière de l'entreprise, son lieu d'exploitation, ses antécédents, etc., dans le but de déterminer si, essentiellement, cette institution constituerait un risque pour nous si nous décidions de l'assurer. Je crains que ce n'est pas très précis comme réponse. Tous ces facteurs, la demande et les données détaillées qui nous ont été fournies, sont alors résumés et présentés au conseil, qui les examine.

Mme Nicholson: Donc vous dites que vous prenez une décision pour chaque demande.

[Texte]

Mr. McKinlay: Yes, because it is not a mass production exercise. There have only been relatively few applications.

• 1615

Miss Nicholson: I appreciate that a lot of judgment and experience has to go into this. Still, bearing in mind that you do have federal and provincial institutions and a great range of financial institutions, would it not be possible to stratify it in some way and get some basic criteria established that would give us some assurance to back what we are doing here today? Because we are being asked to agree to a rate increase based on the fact there will be no more failures. What can you give us to show that this is more than a pious hope?

Mr. Sabourin: I think the legislation is basically requesting that CDIC, through the Minister and Governor in Council, be provided the authority for flexibility of premiums up to 1/6 of 1%. And it is based on a 1/10 of 1% formula, applied consistently with no failures, that the deficit of \$1.2 billion will effectively be eliminated by 1994. If it is found, in the future, there is a major loss, obviously the corporation, through the Minister and the Governor in Council, will have to go back and do an assessment of should the premiums be increased to 1/6 of 1%. But right now we feel that 1/10 of 1%, which is consistent with last year, which the Minister has stated he will be recommending this year, is adequate enough to be able to meet the deficit and eliminate the deficit by 1994.

Miss Nicholson: Mr. Chairman, I will pass, because I know there are other members who want to ask questions. But could I be recognized again later?

The Chairman: Yes. Mr. Warner.

Mr. Warner: The Real Estate Advisory Committee that you refer to here, I was wondering when this was first set up.

Mr. McKinlay: I think it was set up just after I joined the corporation, in the fall of 1984.

Mr. Warner: And is the role only to deal with distress situations, or do these people offer you advice as to where problem areas may be encountered in the future? Do they have a very narrow role, or do they have a fairly wide role?

Mr. McKinlay: I think the answer to that is their role is very wide. As a matter of fact, we have been considering with them, because they have picked up a lot of knowledge about the corporation, and, obviously, some of the major real estate problems are winding down; that we might like to be able to discuss with them other matters than real estate, or alternatively real estate in other troubled situations where the member institution may not be in any formal status but may be having some difficulties. We have discussed at several meetings with the committee how their expertise and knowledge of the

[Traduction]

M. McKinlay: Oui, car nous ne faisons aucune production en série. Le nombre des demandes a été relativement peu élevé.

Mme Nicholson: Je comprends qu'intervient une grande part de jugement et d'expérience. Néanmoins, si l'on songe que vous assurez des institutions fédérales et provinciales, toute une gamme d'institutions financières, ne pourriez-vous pas codifier votre procédure jusqu'à un certain point et établir quelques critères fondamentaux afin de nous permettre de justifier ce que nous faisons ici aujourd'hui? Vous nous demandez en effet d'autoriser une augmentation des tarifs fondée sur le fait qu'il n'y aura pas d'autres faillites. Pouvez-vous nous démontrer qu'il ne s'agit pas simplement d'un vœu pieux?

M. Sabourin: Essentiellement le projet de loi confère à la SADC, par l'entremise du ministre et du gouverneur en conseil, le pouvoir d'augmenter les primes jusqu'à 1/6 de 1 p. 100. Pour l'instant, nous demandons 1/10 de 1 p. 100, car, s'il n'y a aucune faillite, ce niveau nous permettra d'éponger le déficit de 1,2 milliard de dollars d'ici 1994. Si, à l'avenir, nous éprouvons des pertes considérables, il est évident que nous demanderons au ministre et au gouverneur en conseil de nous permettre de réévaluer la situation pour déterminer s'il faut augmenter les primes jusqu'à 1/6 de 1 p. 100. Pour l'instant, nous estimons que 1/10 de 1 p. 100, le taux de l'an dernier, le taux que le ministre a dit qu'il recommanderait cette année, nous suffira pour éponger le déficit d'ici 1994.

Mme Nicholson: Monsieur le président, je vais m'arrêter là pour l'instant, car je sais que d'autres veulent poser des questions. Peut-être pourriez-vous me redonner la parole plus tard?

Le président: Oui. Monsieur Warner.

M. Warner: Pouvez-vous me dire quand vous avez établi le Comité consultatif sur les biens immobiliers dont vous parlez dans votre mémoire.

M. McKinlay: Juste après ma venue à la société, à l'automne de 1984, je crois.

M. Warner: Ce comité a-t-il pour seul rôle d'intervenir dans les cas de crise ou est-ce que ses membres vous informent des secteurs où vous pourriez éprouver des difficultés à l'avenir? Joue-t-il un rôle très limité ou un rôle beaucoup plus vaste?

M. McKinlay: Je dirais que le rôle du Comité est beaucoup plus vaste. À vrai dire, nous sommes en train d'envisager avec les membres du Comité, vu les connaissances approfondies qu'ils ont acquises au sujet de la société et parce que, bien sûr, certains des grands problèmes immobiliers sont presque réglés, la possibilité de les consulter sur d'autres questions que l'immobilier ou, peut-être, sur l'immobilier dans d'autres situations problèmes où l'institution membre éprouve peut-être quelques difficultés sans que cela soit connu officiellement. Nous avons examiné de concert avec les

[Text]

corporation can be capitalized upon and utilized in other areas.

Mr. Warner: Do they report to the president of the company?

Mr. de Léry: I attend all the meetings. I may have missed over the period of the past two years one or two meetings.

Mr. Warner: And how often would they meet?

Mr. de Léry: I believe in 1986 they had roughly 14, 15 meetings. They meet every month, but sometimes we have to have two meetings a month, depending on what comes up and the urgency of the matter.

Mr. Warner: On looking back over the activities of the CDIC in the last five or six years, do you think this committee should have been struck at an earlier date?

Mr. de Léry: I joined the organization just three years ago, and that was one of the first things I got involved with. I do not know if it had been structured at an earlier date if it would have helped. I think we were not aware of all these problems, keeping in mind that Greymac, Crown, and Seaway were all provincially incorporated companies. Fidelity, mind you, was a federally incorporated company.

Mr. McKinlay: There is no doubt that every corporation is starved for good talent, and the talent on this committee is excellent. They could not have done us any harm at an earlier date. I am sure of that, sir. That is a fact.

Mr. de Léry: But we did not know the problems at that time. The major problems really started in 1983.

• 1620

Mr. McKinlay: You will remember that the three trust company difficulties were recognized in the latter part of 1982. The agency agreements were set up in the early part of 1983.

Mr. Warner: I hope you will see fit to continue to have this committee play an active role with your organization.

Mr. McKinlay: We love them.

Mr. Warner: Good.

Mr. McKinlay: The meetings, I might digress to say, Mr. Chairman, are fun meetings, because there is such a mix of personalities. You would enjoy it yourself, sir.

The Chairman: Honest to God, they are all good guys. You have some superb members actually.

Mr. Cassidy: I have a number of questions. I have not had the privilege of meeting with you before, Mr. McKinlay, although to some extent I have at various times

[Translation]

membres du Comité, à plusieurs reprises, comment nous pourrions profiter de leur expérience et de leur connaissance de la SADC pour les utiliser dans d'autres secteurs.

M. Warner: Relèvent-ils du président de la société?

M. de Léry: J'assiste à toutes les réunions. Au cours des deux dernières années, j'ai peut-être raté une ou deux réunions.

M. Warner: Combien de fois les membres se réunissent-ils?

M. de Léry: Je crois qu'en 1986, ils ont tenu environ 14 ou 15 réunions. Ils se réunissent tous les mois, et parfois deux fois par mois, selon ce qui se présente et l'urgence des questions à traiter.

M. Warner: À la réflexion, si vous songez aux activités de la SADC au cours des cinq ou six dernières années, croyez-vous que vous auriez dû créer ce comité plus tôt?

M. de Léry: Je me suis joint à l'organisme il y a à peine trois ans, mais c'est l'une des premières choses auxquelles je me suis intéressé. Si le Comité avait existé plus tôt, je ne sais pas si la situation s'en serait trouvée améliorée. Je crois que nous ne connaissions pas tous les problèmes, car il ne faut pas oublier que Greymac, Crown et Seaway étaient toutes des sociétés à charte provinciale. Évidemment, Fidelity était une société à charte fédérale.

M. McKinlay: Incontestablement, toutes les entreprises recherchent avec avidité des talents, et il y a beaucoup de talents dans ce Comité. Cela n'aurait pas pu nous nuire de les avoir plus tôt. J'en suis persuadé, monsieur. Certainement.

M. de Léry: Mais nous ne connaissions pas les problèmes à l'époque. Ce n'est qu'en 1983 que les graves difficultés ont commencé.

M. McKinlay: Vous vous rappellerez que c'est vers la fin de 1982 qu'on s'est rendu compte des difficultés des trois sociétés de fiducie. C'est au début de 1983 que les accords de représentation ont été conclus.

M. Warner: J'espère que vous jugerez opportun de laisser ce comité continuer à jouer un rôle actif dans votre organisme.

M. McKinlay: Volontiers.

M. Warner: Parfait.

M. McKinlay: Si je peux me permettre une digression, monsieur le président, les réunions du Comité sont stimulantes parce qu'on y trouve des personnalités très diverses. Vous vous y amuseriez, monsieur.

Le président: Je vous donne ma parole que ce sont tous d'excellents types. Vraiment, vous avez quelques personnes formidables.

M. Cassidy: J'ai plusieurs questions. Je n'ai pas eu l'honneur de vous rencontrer plus tôt, monsieur McKinlay, même si à plusieurs reprises et à plusieurs

[Texte]

and places been involved in various parliamentary inquiries, including the one at Queen's Park into the failure of Greymac and Seaway and Crown.

Perhaps I can begin at that point, since you mentioned it. You said that the price you are getting for the real estate that was involved in the flip has in fact proved to be better than was anticipated. Who are the purchasers, and is all of that real estate now disposed of, or is some of it still in the ownership of CDIC?

Mr. McKinlay: All of it has been sold. All of the transactions have been closed, and the vast preponderance of the cash proceeds, and some \$20 million of vendor-take-back mortgages have been distributed.

With respect to the purchasers, there is one chap by the name of Alan Avery who is a purchaser, either directly or through his companies. I cannot tell you offhand the names of the other purchasers.

Mr. Cassidy: Were some of the purchasers numbered companies whose identities were not disclosed?

Mr. McKinlay: I am not sure, offhand.

Mr. Cassidy: Could you let us know, please?

Mr. McKinlay: Certainly.

Mr. Cassidy: My particular concern was that in the end the price that you sold a lot of that real estate for was somewhere approaching what it had been valued for in the flip, although that was probably just before. Is that correct?

Mr. McKinlay: Yes, that is correct.

Mr. Cassidy: Therefore, what one was trying to avoid—the tenants would wind up being forced to pay, sooner or later, enormous increases in rents because of the flipping. In effect, the CDIC lent itself to it, because your mandate, according to Mr. Sabourin, was to get the top dollar, to minimize your losses—

Mr. McKinlay: Yes.

Mr. Cassidy: —and you had no other concerns but that. Is that right?

Mr. McKinlay: I suppose in a narrow sense that is right. The overriding responsibility, as it is taken from our statute, is to avert our minimized losses. But I will go on with that answer. We tried very hard in that particular situation to arrange for the tenants to purchase their units as condominiums. I should tell you that it was tragic and most irritating to me personally to find out that on the day, within hours—this is not a figure of speech but a fact—city council in Toronto approved one large block of these units for conversion to condominiums at the wish of the tenants. More than 80% approved them, and more than half of the people who were tenants wanted to buy them. Within hours, the provincial government enacted the Rental Housing Protection Act, which precluded that happening. We think the effect of that statute was to reduce our recoveries by some \$40 million over what was obtained. That figure of \$40 million was taken from the

[Traduction]

endroits, j'ai participé à différentes enquêtes parlementaires, y compris celle de Queen's Park sur la faillite de Greymac, de Seaway et de Crown.

Je vais peut-être commencer là, puisque vous en avez parlé. Vous avez dit que vous avez touché un prix plus élevé que prévu de la vente des propriétés qui faisaient l'objet de cette revente rapide. À qui avez-vous vendu, est-ce que la SADC possède encore certaines de ces propriétés ou est-ce que vous avez tout liquidé?

M. McKinlay: Elles ont toutes été liquidées. Toutes les transactions sont terminées et le gros des recettes au comptant ainsi que quelque 20 millions de dollars d'hypothèques consenties par le vendeur ont été répartis.

Quant aux acheteurs, il y a un type du nom d'Alan Avery qui a acheté, soit directement soit par l'entremise de ses compagnies. Je ne peux pas vous dire comme ça qui sont les autres acheteurs.

M. Cassidy: Y a-t-il eu parmi les acheteurs des compagnies à numéro dont l'identité n'a pas été révélée?

M. McKinlay: Je ne sais plus au juste.

M. Cassidy: Pourriez-vous nous le faire savoir?

M. McKinlay: Certainement.

M. Cassidy: Ce qui m'intéresse tout particulièrement, c'est qu'en dernière analyse, le prix que vous avez touché à la vente de plusieurs de ces propriétés ressemblait beaucoup à leur valeur lors de la vente rapide ou juste avant. N'est-ce pas?

M. McKinlay: Oui, c'est exact.

M. Cassidy: Par conséquent, ce que l'on essayait d'éviter—le fait que tôt ou tard, les locataires se verraient forcés de payer des augmentations énormes de loyer à cause de la revente rapide. En réalité, la SADC s'est prêtée à une telle augmentation, car votre mandat, d'après M. Sabourin, c'était d'obtenir le prix maximum, de réduire vos pertes le plus possible. . .

M. McKinlay: Oui.

M. Cassidy: . . . et c'était là votre seule préoccupation. N'est-ce pas?

M. McKinlay: Je suppose qu'au sens le plus strict, c'est juste. Notre principale responsabilité, conformément à la loi qui nous régit, c'est d'éviter ou de réduire au minimum nos pertes. Mais permettez-moi d'en dire un peu plus long. Dans ce cas particulier, nous avons fait tout notre possible pour permettre aux locataires d'acheter leur appartement en condominium. Je vous avouerai que j'ai personnellement trouvé tragique et extrêmement déconcertant d'apprendre, que le jour même, en l'espace de quelques heures—et je dis bien de quelques heures—le conseil municipal de Toronto avait approuvé la conversion d'un nombre considérable de ces appartements en condominiums selon les désirs des locataires. Plus de 80 p. 100 des demandes avaient été approuvées et plus de la moitié des locataires voulaient les acheter. Et, en l'espace de quelques heures, le gouvernement provincial a adopté sa *Rental Housing Protection Act* afin d'empêcher

[Text]

Clarkson, Gordon report, which was tabled in court about two weeks ago.

Mr. Cassidy: You did not, however, seek to facilitate any of those apartments being made into co-operatives. In effect, I think I have had complaints from some of the co-operative groups that found that the nature of the bidding process, the amount that was required in deposits, and so on, essentially made it impossible for tenants organizing themselves into co-operatives to be able to effectively bid.

Mr. McKinlay: I met with some of the tenant organizations to see if something could be worked out, and I know that the people at Clarkson, Gordon also met with them to try to do something along those lines. Obviously it was in the interests of the community for people to become owners of their condominiums or accommodation rather than simply tenants.

• 1625

I am a great believer in people owning their own property. I think it is a good thing. It gives an opportunity for capital gains over the long term. It is a stabilizing influence for the community. We went to some considerable trouble, along with Clarkson, Gordon, who were the receiver of the property, to try to develop a mechanism that would allow the tenants to become owners of their units.

Mr. Cassidy: Be specific. You tried for a condominium solution, because that gave you top dollar.

Mr. McKinlay: Sure.

Mr. Cassidy: You did not try a co-operative solution. Those two are different.

Mr. McKinlay: We met with some of the tenants who were interested in co-operatives. I should tell you that most of the work in that area was with the receiver. Had it been possible to work out a co-operative arrangement that would have produced the same result, we would have done that. But it was not possible to work it out.

Surely you could not expect CDIC, which gets its income entirely from the financial institutions, to embark on a course of marketing designed not to maximize the recoveries.

Mr. Cassidy: The financial institutions themselves knew what was going on, or had a pretty good idea in terms of Greymac and Seaway, and knew the nature of the people who took control of Crown. There was a kind of gentlemen's agreement not to blow the whistle. I suppose some of them thought they might be able to benefit from some of the same tricks that were being used, if some of

[Translation]

ce genre de transactions. À notre avis, cette loi nous a fait perdre quelques 40 millions de dollars à la vente. Ce chiffre de 40 millions de dollars est tiré du rapport de Clarkson et Gordon que nous avons déposé devant les tribunaux il y a environ deux semaines.

M. Cassidy: Vous n'avez cependant pas essayé de faciliter la conversion de ces appartements en appartements coopératifs. En fait, certaines coopératives se sont plaintes parce que la formule des soumissions et les dépôts requis empêchaient dans les faits les locataires qui s'organisaient de soumissionner.

M. McKinlay: J'ai rencontré les représentants de certaines associations de locataires afin de voir si nous pouvions trouver une formule, et je sais que le personnel de Clarkson et Gordon les a également rencontrés pour essayer de trouver quelque chose. Manifestement, il était dans l'intérêt de la communauté que les locataires deviennent propriétaires de leurs condominiums ou de leurs appartements, au lieu de rester simplement locataires.

Je suis très partisan de la propriété privée. Je pense qu'il est excellent que les gens soient propriétaire. A long terme, il y a la possibilité de gains en capital. Il y a l'effet de stabilisation sur la communauté. Nous nous sommes donné beaucoup de mal, de concert avec Clarkson et Gordon, qui était le syndic, pour essayer de trouver un mécanisme qui permettrait aux locataires de devenir propriétaires de leur appartement.

M. Cassidy: Soyez précis. Vous avez opté pour la solution de copropriété, car ainsi vous obteniez davantage.

M. McKinlay: Justement.

M. Cassidy: Vous n'avez pas favorisé la solution des coopératives. Ces deux choses sont différentes.

M. McKinlay: Nous avons rencontré certains des locataires qui voulaient former des coopératives. Je me dois de préciser que c'est surtout le syndic qui a examiné cet aspect. S'il avait été possible de conclure des arrangements avec des coopératives qui nous auraient donné les mêmes résultats, c'est ce que nous aurions fait. Mais ce n'était pas possible.

Vous ne vous attendez certainement pas à ce que la SADC, dont tous ses revenus proviennent des établissements financiers, se lance dans un plan de commercialisation et conçu de façon à récupérer le plus possible.

M. Cassidy: Les établissements financiers eux-mêmes savaient ce qui se passait, ou en avaient une bonne idée dans le cas de Greymac et de Seaway, et connaissaient ceux qui avaient pris le contrôle de Crown. On s'était entendu à l'amiable pour ne pas donner l'alarme. Mais certains banquiers pensaient peut-être qu'ils pourraient tirer profit de certaines des mêmes tactiques, si certaines

[Texte]

the financial institutions had to wind up paying a little more because of a more decent solution for the tenants.

The Chairman: What do you mean by a more decent solution? It was a pretty decent solution. He managed to get the public money back. It is our money, taxpayers' money, \$1.2 billion taxpayers' money outstanding there.

Mr. Cassidy: There are also 15,000 tenants in the case of the Toronto apartment buildings.

The Chairman: Fine. They should all pay a reasonable rent.

Mr. Cassidy: I do not disagree with that. But by going just for the highest and best use, the CDIC was essentially acting no differently than Mr. Rosenberg and his associates when they were trying to do the flip. I am talking about the highest and best use.

Mr. McKinlay: The provincial authorities precluded us doing what the majority of the tenants wanted to do. Some 80% of them wanted to effect conversions to condominiums. As part of the plan to effect conversion of condominiums, people who did not want to do conversions were given very satisfactory security-of-tenure arrangements. But when you have a situation where over the half the people occupying the complexes want to effect conversions, what does a responsible receiver and a responsible CDIC do when such a result is what everybody wants and will maximize the recovery at the same time? I think the answer is pretty obvious.

Mr. Cassidy: I will not pursue this, but I think it is a problem. The financial system of the country is obviously set up to facilitate transactions and trade and that kind of thing, but you are also dealing with the plight of people. The working out of this took a number of years, and over that time the tenants continued to have some protection.

The Chairman: The fact is that Bob Rae and Peterson cost this government \$40 million and increased the losses of the people of Canada. That is the sum of it. If that is the kind of government we have in Ontario, we ought to be damned careful how we insure their institutions.

Mr. Cassidy: Let us start out with Mr. Rosenberg, a supporter of the Progressive Conservative Party. . .

The Chairman: Rosenberg should be in jail by now.

Mr. Cassidy: The ethic says that this kind of behaviour is okay in the market until you are caught. They did it many times in small ways, and they were allowed to go on, until finally they flipped so big that people had to intervene. That was the story.

[Traduction]

des établissements financiers devaient payer un peu plus cher parce qu'on avait trouvé une solution plus convenable pour les locataires.

Le président: Qu'est-ce que vous entendez par une solution plus convenable? La solution était très convenable. Il a réussi à récupérer l'argent du public. Il s'agissait de notre argent, de l'argent des contribuables, il s'agissait de 1,2 milliard de dollars de l'argent des contribuables.

M. Cassidy: Il y avait également 15,000 locataires dans les immeubles à appartements de Toronto.

Le président: Parfait. Ils devraient tous payer un loyer raisonnable.

M. Cassidy: Je ne le conteste pas. Mais en essayant d'obtenir le plus d'argent possible, la SADC agissait essentiellement de la même façon que M. Rosenberg et ses associés lorsque ceux-ci essayaient de réaliser la revente rapide. Ce qui m'intéresse, c'est l'usage le plus rentable et le meilleur.

M. McKinlay: Les autorités provinciales nous ont empêchés de faire ce que la majorité des locataires voulaient. Quelque 80 p. 100 d'entre eux voulaient transformer leurs appartements en condominiums. Dans le cadre de ce projet de conversion en condominiums, ceux qui ne souhaitaient pas convertir leur appartement avaient obtenu des conditions très satisfaisantes leur garantissant leur appartement. Lorsque plus de la moitié des locataires dans des immeubles veulent convertir leur appartements en condominiums, que doit faire un syndic responsable et que doit faire la SADC qui assume ses responsabilités, quand c'est ce que tout le monde veut et qu'en même temps, cela permettra de récupérer le maximum des sommes dues? La réponse est évidente.

M. Cassidy: Je vais laisser tomber, mais je pense qu'il y a un problème. Le régime financier du Canada favorise manifestement ce genre de transactions, ce genre de commerce, mais il ne faut pas oublier le sort des gens. Il a fallu plusieurs années pour régler cette affaire, et pendant cette période, les locataires ont joui d'une certaine protection.

Le président: En fait, Bob Rae et Peterson ont coûté 40 millions de dollars au gouvernement fédéral et ont augmenté les pertes des citoyens canadiens. Voilà le bilan. Avec un gouvernement de ce genre en Ontario, il nous faut faire très attention quand nous assurons les institutions de cette province.

M. Cassidy: Parlons d'abord de M. Rosenberg, un partisan du Parti progressif conservateur. . .

Le président: Rosenberg doit être déjà en prison.

M. Cassidy: On dit que ce genre de comportement convient tout à fait jusqu'à ce qu'on se fasse prendre. Les responsables ont fait la même chose sur une petite échelle à bien des reprises, mais on leur a permis de continuer jusqu'à ce que finalement, l'envergure de cette revente rapide fût telle qu'il a fallu intervenir. Voilà ce qui s'est passé.

[Text]

The Chairman: They broke the law and they are being prosecuted, but I do not think you ought to say that solving a financial problem requires that—

Mr. Cassidy: It seems to me that somebody who steals a loaf of bread pays more of a price—

• 1630

The Chairman: —somehow the government's expenditures should be increased. But if it is the policy of the New Democratic Party to increase the cost of government, I want you to state it, and state it clearly.

This particular thing cost us \$40 million. You tell me you think we should have spent that \$40 million. It was good money spent. I want it said and clearly on the record that Cassidy believes in spending government money.

Mr. Cassidy: Of course I do, and so do you. And if it is your policy that the Canada Deposit Insurance Corporation should participate in making rental accommodation in Toronto it takes over unaffordable for many people who have no choice but to be tenants, then you should say so.

The Chairman: Mr. McKinlay, did you make this combination unaffordable? Did you put any poor widows out on the street?

Mr. McKinlay: I am not sure.

The Chairman: Did you really raise "gouge" rents above the allowable amount in the rent control provision?

Mr. McKinlay: No, absolutely not. As a matter of fact, if you had been at the hearing I went to in the St. Lawrence Hall, which went on until 3 a.m. the night the tenants wanted to get the City Hall and the provincial government to allow conversions, you would have been crying. People were there saying: I am retired, I have a little money, I have lived in this complex, and I want to buy my unit; I like the community, I can walk safely to the drugstore and it is close to public transportation. Why can I not buy my unit? Why does my government preclude me from doing it? Why is my money not as good as somebody else's money? I am telling you, I do not get emotionally upset very often, but that was a very, very moving experience.

Mr. Cassidy: Mr. McKinlay, this is related to the building on Jackes Avenue, which is one of only about 40 buildings that were affected. Mr. Sabourin is nodding his head. Most of those buildings were not similar types of groups. They were seeking to turn them into condominiums. Is that not correct? I am just saying you are taking one isolated group out of all those apartments that were involved, and in most cases I do not think the tenants were in a situation where they could have possibly gone for condominiums.

[Translation]

Le président: Ils ont enfreint la loi et ils font l'objet de poursuites, mais je ne pense pas qu'on ait le droit de dire que pour résoudre un problème financier, il faut que. . .

M. Cassidy: Il me semble que celui qui vole une miché de pain paie plus cher que. . .

Le président: . . . les dépenses de l'État devraient être accrues d'une façon ou d'une autre. Si le Nouveau parti démocratique a pour principe d'accroître les dépenses de l'État, vous ferez bien de le dire explicitement.

Ceci nous a coûté 40 millions de dollars et d'après vous, nous aurions dû dépenser ce montant car ce serait de l'argent bien dépensé. Je tiens donc à ce que tout le monde sache que M. Cassidy trouve qu'il faut dépenser l'argent de l'État.

M. Cassidy: Bien entendu, et vous aussi. Et si vous avez pour politique de faire en sorte que la Société d'assurance-dépôts du Canada rende inabordables les logements qu'elle confisque à Toronto, pour un grand nombre de gens qui sont ainsi condamnés à rester locataires, vous devriez vous aussi le dire clairement.

Le président: Monsieur McKinlay, est-ce que, à cause de vous, ces logements ne sont plus à la portée de certaines personnes? Est-ce que vous avez des pauvres veuves à la rue?

M. McKinlay: Je ne sais pas.

Le président: Est-ce que vous avez exigé des loyers exorbitants, supérieurs à ce qui est prévu dans la loi?

M. McKinlay: Certainement pas. Si vous aviez assisté comme moi à la réunion dans la salle St. Lawrence qui a duré jusqu'à 3 heures du matin, réunion au cours de laquelle les locataires voulaient obtenir de l'administration municipale et des autorités provinciales que ces conversions soient autorisées, vous auriez pleuré. Il y avait là des personnes à la retraite qui avaient réussi à accumuler un peu d'argent et qui voulaient avoir la possibilité d'acheter l'appartement dans lequel ils avaient vécu pendant de nombreuses années dans un quartier qu'ils connaissaient, où ils pouvaient se rendre à pied en toute tranquillité jusqu'à la pharmacie la plus proche et qui est bien desservi par les transports en commun. Ces gens voulaient savoir pourquoi le gouvernement cherche à les empêcher de devenir propriétaires de leur logement. Je ne donne pas facilement dans la sensiblerie mais je puis vous assurer que certaines interventions étaient vraiment touchantes.

M. Cassidy: Ce que vous dites, monsieur McKinlay, concerne uniquement l'immeuble de l'avenue Jackes qui est l'un des 40 immeubles visés. M. Sabourin est en train de hocher la tête. La plupart de ces immeubles auraient été transformés en condominiums n'est-ce pas? Vous nous citez le cas d'un immeuble bien particulier mais dans l'ensemble, les locataires n'ont pas les moyens de se porter acquéreurs de ces logements en copropriété.

[Texte]

Mr. McKinlay: We were advised by Clarkson, Gordon that there were other complexes where the same kind of result would have been appreciated by the occupants.

Mr. Cassidy: Then my point is well taken. You are not talking about the majority of all those 15,000 apartments.

Mr. McKinlay: No, no. We have to start somewhere.

Mr. Cassidy: You are talking about the majority in one particular building.

Mr. McKinlay: We started in one building, and we are going to proceed to others.

Mr. Dorin: I have no questions at this point. I just wanted to say I am not sure whether Mr. Cassidy is suggesting that CDIC become another social agency of the government, or what the purpose is.

Mr. Cassidy: Or a social agency for large investors. Look at the facts. We have paid out to all those people who had deposits in the CCB and Northland, and people like that, who had deposits far above the insured level. So we are a social agency when it comes to rich investors—

Mr. Minaker: Pensioners.

Mr. Layton: I heard churches invested in those—

Mr. Cassidy: The City of Kanata was involved too. Create a social agency for them. For the most part, it is a social agency for Wall Street and other forms of investors—

The Chairman: Farmers.

Mr. Cassidy:—which Mr. Dorin obviously supports.

Mr. Dorin: Let us just say you and I have a different opinion of certain things, and this is obviously one of them. I am in fact quite pleased that CDIC got top dollar, and I would be displeased if they did anything else.

That brings me to a different subject. We have discussed this issue before on at least two occasions, I believe—not with you, but with officials of CDIC. A couple of years go it was brought to our attention that CDIC had retained an accounting firm to get tax advice as to whether or not somebody should be paying tax, or whether you might have to pay tax—maybe on what to do so you do would not have to pay tax. Not having scrutinized these documents carefully, I would like to know whether or not, since we are amending the act, it is now clear that since you are ostensibly an arm of the government, you will not be subject to tax. I think there was something like \$70,000 in fees paid to ask that question, or to try to answer it.

• 1635

Mr. McKinlay: Mr. Dorin, if I could just make a couple of comments. Although CDIC is a Crown corporation, it is not a charge on the public purse. All of the costs of our operations are charged back to the member institutions. I

[Traduction]

M. McKinlay: D'après Clarkson, Gordon, il y a d'autres immeubles dont les locataires auraient voulu se porter propriétaires.

M. Cassidy: Cela ne s'applique pas à la majorité de ces 15,000 appartements.

M. McKinlay: Non, mais il faut bien qu'il y ait un début à tout.

M. Cassidy: Ce que vous avez dit s'applique à la majorité d'un seul immeuble.

M. McKinlay: Nous avons commencé par un immeuble et puis nous allons faire de même pour d'autres.

M. Dorin: Je n'ai pas de questions à poser. Je ne suis pas sûr si M. Cassidy propose que la Société d'assurance-dépôts du Canada devienne un nouveau service social du gouvernement?

M. Cassidy: Vous voulez dire un service social pour les gros investisseurs. Les faits parlent d'eux-mêmes. Nous avons remboursé tous ceux qui avaient déposé de l'argent à la Banque commerciale canadienne ainsi qu'à la Northland, dépôts qui dépassaient le maximum normalement assuré. La SADC peut donc devenir un service social lorsqu'il s'agit de riches investisseurs.

M. Minaker: Des retraités.

M. Layton: Il paraît que des églises avaient investi. . .

M. Cassidy: La ville de Kanata également. Vous n'avez qu'à créer un service social pour tout ce beau monde. Dans la majorité des cas, il s'agit d'un service social pour Wall Street et d'autres investisseurs.

Le président: Aussi pour des agriculteurs.

M. Cassidy: Il est évident que M. Dorin est du côté des riches.

M. Dorin: Il est évident que nous avons souvent des opinions divergentes. Je suis heureux que la SADC s'en soit si bien tirée.

Ce qui m'amène à une tout autre question. On en a d'ailleurs déjà discuté à deux reprises avec les représentants de la SADC. On nous a signalé il y a deux ans que la SADC avait engagé une firme d'experts-comptables pour voir comment elle pourrait faire pour ne pas avoir à payer l'impôt. Puisque vous êtes en principe un organisme de l'État, il me semble évident que vous ne serez pas assujetti à l'impôt. Je crois me souvenir que vous aviez dépensé environ 70,000\$ en honoraires versés à cette firme d'experts-comptables pour ses conseils.

M. McKinlay: Bien que la SADC soit une société de la Couronne, elle ne fait pas appel aux deniers publics. Tous nos frais de fonctionnement sont facturés aux établissements qui font appel à nos services, fait que je

[Text]

think it is important for the committee to understand that. Obviously, we have to avail ourselves of financing, borrowing, from the Consolidated Revenue Fund, but what is proposed here contemplates and illustrates how those borrowings will be retired.

The other part of your question was. . . ?

Mr. Dorin: The question of whether you are taxable or not, because I think the chairman will recall in fact that—

The Chairman: I think the matter was solved, was it not?

Mr. Dorin: I think it is solved, but I just wanted to find out whether it is solved now that we have this—

The Chairman: Mr. McKinlay, I think it was solved, but maybe Mr. Sabourin can tell us whether it the issue of the taxable nature of CDIC has been solved.

Mr. Sabourin: CDIC is still a taxable corporation.

The Chairman: Therefore, your returns this year indicate the payment of tax.

Mr. Sabourin: No. We had loss carry-forwards of previous years, so we did not pay taxes and we will not be paying tax for a while, but in the future, we will be paying tax. There is no amendment in this legislation that provides CDIC to being a tax-free corporation.

The Chairman: It was the recommendation of this committee that you be tax-free. Why are you not tax-free since you do the bidding of the Government of Canada to bail out, as Mr. Cassidy says, financial institutions?

Mr. McKinlay: Mr. Chairman, all contributions are welcome, but I guess it really is not our place to set tax policy as it affects the corporation. That is up to you guys, it is not up to us. The decision, I guess, has been made that the corporation is a tax-paying entity subject to all the rules with respect to losses and so on. At the present time, we have some substantial loss carry-forwards; I do not know whether. . . Are they in this statement? I think they are.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I think that is an academic question until tax reform is carried out.

Mr. Dorin: No, I do not think it is an academic question, because I think the question here is whether or not this is an agency of the government or a commercial corporation. Although it is set up and established ostensibly as a Crown corporation, it seems to me that really you are an agency of the government, for all intents and purposes, especially given the fact that if you have a surplus, you in fact have the ability to rebate premiums so you do not build up a fund.

That being the case, it seems very unusual to me that you would be in a situation of being potentially taxable,

[Translation]

tiens à signaler à votre attention. Bien entendu nous empruntons auprès du Fonds du revenu consolidé, mais ceci vous explique comment ces emprunts seront remboursés.

Quelle était votre autre question encore?

M. Dorin: Je voulais savoir si oui ou non vous étiez assujetti à l'impôt parce que le président se rappelle sans doute. . .

Le président: Il me semble que la question avait été réglée.

M. Dorin: Oui, mais je voudrais quand même savoir.

Le président: La question a déjà été réglée mais M. Sabourin pourra sans doute nous dire si la question de l'assujettissement de la SADC à l'impôt a été réglée ou non.

M. Sabourin: La SADC doit toujours payer l'impôt.

Le président: Donc votre bilan pour cette année comprend l'impôt que vous avez payé.

M. Sabourin: Non. Nous avons des pertes reportées des années précédentes, ce qui fait que nous n'avons pas eu à payer l'impôt pendant tout un temps, mais à l'avenir nous comptons le payer. Les modifications apportées à la loi ne dispensent pas la SADC de payer l'impôt sur le revenu.

Le président: Le Comité avait recommandé que vous ne soyez pas assujettis à l'impôt. Comment se fait-il que vous deviez verser l'impôt sur le revenu alors que vous êtes obligés de renflouer des établissements financiers en faillite lorsque l'État vous y invite?

M. McKinlay: Il ne nous appartient pas, monsieur le président, de déterminer la politique fiscale. C'est à vous d'en décider. C'est le Parlement qui a décidé que la SADC paierait l'impôt sur le revenu conformément à la loi. En ce moment, nous avons reporté d'importantes pertes, je crois d'ailleurs que ça figure dans notre bilan.

M. Cassidy: Je trouve que c'est une question purement théorique tant que la réforme fiscale n'aura pas été instituée.

M. Dorin: Non la question n'est pas du tout théorique, car il s'agit de savoir si la SADC est un organisme de l'État ou une société commerciale. Bien qu'en principe ce soit une société de la Couronne, dans la pratique vous êtes un organisme de l'État, d'autant plus que si vous amassez un excédent, vous êtes libres de réduire les primes, si bien que vous n'amassez pas des fonds.

Dans ces conditions, je trouve étrange que vous soyez en principe passibles de l'impôt sur le revenu même si

[Texte]

even if for the moment that is not likely to occur. Maybe this is an issue we will have to address to somebody else.

Mr. McKinlay: Just to go back, the statements you will be receiving shortly show that we have at the present time \$158 million of tax loss carry-forwards, and they expire in 1991, 1992 and 1993.

Mr. Dorin: Mr. Chairman, it is just that I see this new act as an opportunity to clean up some of these problems we have found in the past—

The Chairman: I do, too. It is the recommendation of this committee that the corporation not be taxable. We are surprised that you have not done anything about it. I think we should make sure we make a note to take it up with the Minister.

It seems to me to be ridiculous that you should be collecting premiums and borrowing vast sums of money from the Government of Canada and going through all the hassles of a taxable corporation. It does not make sense.

Mr. Dorin: This leads me to the second question, which is also an issue we have addressed in the past, and I would like to know whether there is any change in that status. If I remember correctly, the situation was that the corporation had an agreement with a trust company which called for the borrowing to be done—

The Chairman: At prime plus.

Mr. Dorin: —at prime plus some amount. Again, this committee had some difficulty with that. Given that the corporation can access funds through the Government of Canada, which is at a considerably lower interest rate, I would like to know why that policy is in existence and whether there are any implications of what we are doing here with regard to it.

The Chairman: That is the Midland Bank loan.

Mr. McKinlay: Yes. Jean Pierre was here at the time those agency agreements were entered into. I understand generally what they are about, but he could probably be a bit more precise than I can. Do you want to speak to that first, Jean Pierre?

• 1640

Mr. Sabourin: The issue of the cost of funds under the agency agreements being prime plus one-quarter was, in fact, part of a process or part of a negotiating settlement with the agents. They will bear some of the cost taking on the employees.

For example, let us take Crown Trust. They in fact took the employees as being their cost. They were paid an administration fee, but they also paid commissions. Central Trust paid commissions back to Crown Trust in the amount of business they would take from Crown into their own names. The funding was part of the whole processed negotiated settlement as to what they would

[Traduction]

actuellement vous n'avez pas de quoi le payer. C'est une question que je devrais sans doute poser à quelqu'un d'autre.

M. McKinlay: Après l'autre bilan qui devrait vous parvenir prochainement, vous pourrez constater que nous avons actuellement 158 millions de dollars de pertes fiscales reportées des exercices précédents, pertes qui viennent à échéance en 1991, 1992 et 1993.

M. Dorin: La nouvelle loi devrait en principe nous permettre de faire de l'ordre dans tout ça.

Le président: Certainement. Le Comité avait recommandé que la SADC ne soit pas assujettie à l'impôt sur le revenu. Je suis étonné que rien n'ait été fait jusqu'à présent. Je note ici qu'il faudra que j'en touche un mot au ministre.

Je trouve parfaitement illogique que d'une part vous soyez tenus de toucher des primes et d'emprunter d'énormes montants auprès du gouvernement fédéral, et que d'autre part vous soyez traités comme une société imposable.

M. Dorin: Ce qui m'amène à ma deuxième question, qui avait d'ailleurs déjà été soulevée par le passé. Si je me souviens bien, la SADC a conclu un accord avec une société de fiducie, accord aux termes duquel les emprunts...

Le président: Aux taux de base majoré.

M. Dorin: ... se font à un taux d'intérêt fixée au taux de base plus un certain pourcentage. Etant donné que la SADC peut obtenir des fonds de l'Etat à des taux d'intérêt de loin inférieurs, je voudrais savoir pourquoi vous êtes tenus de traiter avec cette société de fiducie aux taux d'intérêt que je viens d'évoquer et si quelque chose va être changée.

Le président: Il s'agit de l'emprunt auprès de la *Midland Bank*.

M. McKinlay: Jean-Pierre était là lorsque ces accords ont été conclus. Je suis plus ou moins au courant mais je pense qu'il est mieux placé que moi pour vous expliquer la chose en détail.

M. Sabourin: C'est à l'issue de négociations avec les agents qu'il avait été convenu que l'intérêt sur les emprunts serait d'un quart supérieur au taux de base.

Prenons l'exemple de la *Crown Trust* qui a pris en charge une partie des salaires des employés. La *Crown Trust* touche donc de l'argent pour les frais d'administration ainsi que des commissions. La *Central Trust* a versé des commissions à la *Crown Trust* pour la compenser des affaires qu'elle lui a reprises. Ces montants correspondent donc aux sommes fixées par voie de

[Text]

receive to take on this responsibility of winding down Crown Trust over a five-year period. These agreements are still in place. As a matter of fact, Crown Trust will expire in February 1988; we are talking about a few months. To go back now, we would have to come up with some other form of administration fee.

Mr. Dorin: I am not suggesting we go back now. What has been done has been done. The question is just the whole nature of that policy and why—

Mr. Sabourin: The bottom line is that you either pay it through administration fees or you pay it through the cost of borrowings. At that time, of course, we were not aware of how much the borrowings were going to be. We were talking about a CDIC organization of four or five people. We now have a staff of 40, so we are better equipped to deal with this. We have a lot more experience; we have seen 18 or 19 member institutions. We have gone through a long process. Of course, we learn and we look at situations and we do not repeat mistakes.

Mr. McKinlay: That is the first time I have heard you admit you made mistakes.

Mr. Sabourin: The prime plus one-quarter issue was part of a process—

The Chairman: Are you still paying prime plus one-quarter?

Mr. Sabourin: Yes.

Obviously, if we had not paid prime plus one-quarter, the administration costs—

The Chairman: Did you negotiate that?

Mr. Sabourin: Yes, sir.

The Chairman: Is this a current negotiation that went on and can you justify prime plus one-quarter to us all through these years?

Mr. de Léry: We did not have the right or the privilege to renegotiate the rate. It was a five-year contract to wind down the companies over a five-year period.

The Chairman: I see. Are you still carrying on, Mr. McKinlay, with these contracts for prime plus one-quarter with a Government of Canada guarantee?

Mr. McKinlay: Yes.

The Chairman: Therefore, the Government of Canada will pay prime plus one-quarter.

Mr. Sabourin: Well, CDIC pays prime plus one-quarter, which is in fact, again, premiums with taxpayers' money, etc.; but it is not the government's money.

Mr. McKinlay: That depends how far you want to go.

Mr. Sabourin: It depends how far you push it.

Take as an example, Crown Trust. We expected a large loss. Unfortunately, I do not have all the information I promised the committee for the beginning of the session,

[Translation]

négociations comme paiement pour la liquidation de la *Crown Trust* sur une période de cinq ans. Ces accords sont toujours valables. D'ailleurs la société *Crown Trust* devrait être liquidée en février 1988, donc il ne reste plus que quelques mois. Si nous revenions sur cet accord, il faudrait trouver une autre forme pour verser les frais d'administration.

M. Dorin: Ce qui est fait est fait. Mais je m'interroge néanmoins sur le bien-fondé de cette politique.

M. Sabourin: Il faut payer soit sous forme de frais d'administration soit sous forme d'intérêt sur les emprunts. Or à l'époque nous ne savions pas à combien les emprunts s'élèveraient. La SADC ne comptait que quatre ou cinq employés. Actuellement nous en avons 40. Nous avons depuis lors acquis pas mal d'expérience, ayant traité avec une vingtaine d'établissements. Nous avons beaucoup appris et il faut espérer qu'on ne répétera pas certaines erreurs.

M. McKinlay: C'est la première fois que vous admettez vous être trompé.

M. Sabourin: Le taux d'intérêt de base plus un quart était. . .

Le président: Vous continuez toujours à payer le taux de base plus un quart?

M. Sabourin: Oui.

Si nous n'avions pas payé le taux de base plus un quart, les coûts d'administration. . .

Le président: Ce taux a fait l'objet de négociations?

M. Sabourin: Oui.

Le président: Est-ce qu'un taux d'intérêt de base plus un quart peut se justifier au cours de toutes ces années?

M. de Léry: Ce n'est pas nous qui avons négocié ce taux d'intérêt. C'était prévu aux termes d'un accord de cinq ans pour la liquidation de ces sociétés sur une période de cinq ans.

Le président: Je vois. Donc ces contrats prévoyant le versement d'intérêts de base plus un quart avec la garantie de l'Etat sont toujours en vigueur?

M. McKinlay: Oui.

Le président: Donc c'est le gouvernement fédéral qui va payer le taux de base plus un quart.

M. Sabourin: C'est la SADC qui paie le taux de base plus un quart, ce qui revient à dire que c'est le contribuable qui paie plutôt que le gouvernement.

M. McKinlay: Cela dépend de la façon de présenter les choses.

M. Sabourin: En effet.

Prenons l'exemple de la *Crown Trust*. Nous nous attendions à une grosse perte. Malheureusement je n'ai pas pu apporter tous les renseignements que je vous avais

[Texte]

but I will provide the committee, if it so wishes, by tomorrow morning with all that information of total losses in Crown Trust we expect in Greymac and Seaway in 1983, what its total assets were, total deposits, and what our expected losses are.

I can give you an example off the top of my head. In Crown Trust in 1983 total assets were \$1 billion. We expect today, the losses also taken into consideration, agency fees, cost of funds to be less than \$33 million out of a winding-down of an institution of over \$1 billion. That is probably the best example. Some of them are nightmares, but that is an example.

Mr. Dorin: I would like to raise one final issue here along the same vein, because one of the things we are interested in is just the general mandate and how they operate.

In fact, Miss Nicholson might have raised this earlier. I was not here.

It comes back basically to how you go about your business. There was an article in a newspaper some time back about one of the member institutions you had taken over and the fact that you—I do not know whether it is true or not—were negotiating to sell the tax losses of that institution. I wonder whether or not there has been consideration of that kind of transaction by the CDIC; in other words, selling the shell or selling the tax loss or what have you?

The Chairman: Is this where we sell the tax losses back to Pocklington?

Mr. Dorin: Or others; I do not know.

• 1645

Mr. McKinlay: I think I can tell you that the scenario you describe was considered by the corporation and the board has declined to proceed in that fashion.

A policy that has only recently been articulated in minutes of the board reflects something close to a directive for Minister Wilson with respect to Crown corporations dealing in tax losses. Our policy now is that we should not deal in tax losses except on a bona fide basis when the loss carried forward could be used to effect a genuine rehabilitation of the corporation and not some funny tax-driven scheme to simply transfer the losses from one institution to another. In other words, if everything is on the hunky-dory and a tax loss can be used for a genuine rehabilitation of an institution having difficulties, then I do not think there is anything wrong with it. I do not think anybody in the room would quarrel with that, but if we get these aggressive tax planning schemes, the policies will not do that anymore.

Mr. Dorin: Yes, because that seems to me very odd. Undoubtedly the issue here is that obviously any purchaser of a tax loss, in order for it to have value, the value is going to be more than he is going to pay for it; that is to say, the cost to the Government of Canada in terms of lost tax revenue is going to be more than the particular Crown corporation is receiving, and a net loss

[Traduction]

promis, mais d'ici demain matin je devrais pouvoir vous remettre tous les renseignements concernant le montant global des pertes encourues à la *Crown Trust*, à la *Greymac* et à la *Seaway* en 1983, ainsi que le montant global de l'actif, des dépôts, et nos prévisions de perte.

En 1983 l'actif global de la *Crown Trust* s'élevait à un milliard de dollars. Compte tenu des pertes et d'autres frais, cela reviendra à 33 millions pour liquider un établissement ayant des actifs de plus d'un milliard. Voilà donc un exemple.

M. Dorin: Je voudrais soulever encore une question car ce qui nous intéresse en fait, c'est la façon dont la SADC fonctionne.

M^{me} Nicholson a peut-être déjà soulevé la question en mon absence.

Il s'agit en fait de la façon dont vous traitez les affaires. Il y a quelque temps, un article avait paru dans la presse comme quoi vous aviez l'intention de vendre les pertes fiscales d'un établissement financier. J'ignore si c'est vrai ou non. Est-ce que la SADC a jamais envisagé pareille opération?

Le président: Il s'agirait donc de vendre les pertes fiscales à Pocklington?

M. Dorin: Ou à d'autres.

M. McKinlay: Nous avons envisagé cette possibilité mais le conseil d'administration l'a rejetée.

Le conseil d'administration a d'ailleurs tout récemment entériné une directive de M. Wilson concernant la façon dont les sociétés de la Couronne devaient traiter les pertes fiscales. Désormais les pertes fiscales ne seront utilisées que lorsque la perte reportée peut servir à renflouer la société et non pas simplement à transférer les pertes fiscales d'un établissement à un autre. Donc si on peut utiliser une perte fiscale pour renflouer réellement une société en difficulté, ce serait tout à fait acceptable à mon sens. Par contre, il ne sera plus question désormais d'utiliser les pertes fiscales uniquement pour des fins fiscales.

M. Dorin: Normalement, lorsqu'on achète une perte fiscale, on s'attend à ce que la valeur de la perte fiscale soit supérieure au prix versé. Autrement dit, la perte de recettes fiscales pour l'État doit être supérieure à ce que la société de la Couronne aura touché, bien que ce soit le contribuable qui paiera en dernière analyse. Je ne vois pas comment une société d'État pourrait envisager pareille

[Text]

to the taxpayer. I am not sure how to describe this, but it seems to me quite odd behaviour that a Crown corporation would even consider such a thing, and I am glad you rejected it.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Warner, please, the first on second round.

Mr. Warner: Thank you. To follow up on my previous questioning about your Real Estate Advisory Committee, you had commented on them very enthusiastically and they were obviously well respected by you. Would you consider these individuals as a possible extension or a possible inclusion in your board of directors?

Mr. McKinlay: I think the provisions in Bill C-86 provide that an additional four people from the private sector should be appointed to the board. My understanding is that the Minister has that issue under active consideration. I think he has publicly made the statement that he will be announcing the private-sector directors on the CDIC board some time this month.

Mr. Warner: You would therefore welcome this type of individual. Would the people who make up your advisory committee certainly be welcomed to your board?

Mr. McKinlay: Certainly; yes. I think that in selecting directors when a number is relatively small, the first criterion has to be competence; then you look at diversity of experience, geographical representation, and industry experience as well. Those are the kinds of criteria that I think the Minister has taken into account, but I can confess, Mr. Chairman, that at this juncture I do not know what the recommendations are to the Privy Council concerning the private-sector directors.

Mr. Warner: Do you feel that in the past the lack of substantial private-sector involvement in your board has been a weakness of your board of directors?

Mr. McKinlay: I would think so; otherwise we should not be having them appointed now.

Mr. Warner: Okay. Fine, thank you.

Mr. Minaker: Can I ask a supplementary to that. Mr. Chairman, in the overview or response to the Bill C-42 by the Canadian Bankers' Association, in their executive summary, they made a recommendation:

The revocation of the existing provisions in the CDIC Act which permit the attendance by alternates at CDIC board meetings. . .

I wonder if you would like to elaborate on that, because when I look through their overall comments, they do not really mention why they made that recommendation other than, I would surmise, that they have indicated the importance of some continuity so that you people would be on top of anything that might be happening. Is it a common occurrence that the board is being attended by alternates and you lose that continuity?

[Translation]

manoeuvre et je suis heureux de vous entendre dire que vous l'avez abandonnée.

Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Warner, à vous d'entamer le deuxième tour.

M. Warner: Merci. Vous avez dit beaucoup de bien au sujet du comité consultatif immobilier. Est-ce que ces personnes pourraient éventuellement devenir membres de votre conseil d'administration?

M. McKinlay: Selon le projet de loi C-86, quatre personnes venues du secteur privé seront nommées au conseil d'administration. Le ministre est justement en train d'étudier ce dossier. Il a d'ailleurs déclaré qu'il annoncerait dans le courant du mois les noms des quatre administrateurs de la SADC venus du secteur privé.

M. Warner: C'est donc une bonne idée à votre avis. Est-ce que les membres du comité consultatif seraient les bienvenus à votre conseil d'administration?

M. McKinlay: Certainement. Les administrateurs doivent tout d'abord être choisis en fonction de leur compétence, de la région du pays qu'ils représentent, ainsi que de leur expérience. Le ministre a certainement pris en compte tous ces critères. Mais j'ignore quels noms ont été recommandés au Conseil privé comme candidats possibles aux postes d'administrateurs venus du secteur privé.

M. Warner: Est-ce qu'à votre avis, le fait que par le passé le secteur privé n'était pas représenté à votre conseil d'administration était un point faible?

M. McKinlay: Sans doute, sans quoi on n'aurait pas décidé d'en avoir maintenant.

M. Warner: Merci.

M. Minaker: Je voudrais poser une question supplémentaire. L'Association canadienne des banquiers avait recommandé ce qui suit concernant le projet de loi C-42:

L'abrogation des actuelles dispositions de la Loi sur la SADC autorisant les administrateurs suppléants à assister aux réunions du conseil d'administration de la SADC. . .

Je voudrais savoir ce que vous en pensez car ils n'ont pas vraiment motivé leur recommandation. Peut-être s'agit-il simplement d'assurer une certaine continuité pour les membres du conseil d'administration. Est-ce qu'il arrive souvent que ce soit les administrateurs suppléants qui assistent aux réunions du conseil d'administration?

[Texte]

Mr. McKinlay: Let me deal first with the history and then with the philosophy, if I may.

• 1650

In fairness to what I call the "right-of-office" directors, or primary directors, some of them have not been regular attenders, but I can tell you that in every instance, without exception, when I have asked the primary or right-of-office directors to attend because there was a matter of some substance where we thought their wisdom would be of value, they have always, without exception, attended. That applies to Governor Bouey, before he retired. The present governor I do not think has missed more than a part of a couple of meetings. Mr. Hartt, who is very, very busy on many other things, I am sure you will agree, does not come regularly. However, he spent two weeks, full time, in Vancouver working on the Bank of British Columbia matter with ourselves and other people.

I just underline that. What we have tried to do is to accommodate the alternate position. I think it has worked reasonably well. The governor and the deputy minister of Finance obviously have very heavy demands on their time, and they feel alternates are essential for them.

Mr. Mackenzie, the designate Superintendent of Financial Institutions, has a great dislike and objection to the use of alternates. He says it is never done in the private sector; and I think that is probably correct.

I think we have been able to reach a workable accommodation with that particular issue. However, I think you will also note that Bill C-86 does not provide that the private-sector directors may have alternates.

Mr. Minaker: If the recommendation were put forward as suggested by the banking association, what effect would it have on your operation? Would it curtail meetings?

Mr. McKinlay: The recommendation being that the primary—

Mr. Minaker: That they should not allow them to revoke the existing provision, which permits the attendance by alternates at CDIC board meetings.

Mr. McKinlay: To be perfectly honest with you, the effect on CDIC would be positive: our meetings would be shorter. The reason is that the people who are the right-of-office directors are senior in all respects. That is why they are the right-of-office directors. That is why Mr. King is not the deputy minister of Finance; he is not Stanley Hartt.

It would not affect our operations at all, other than possibly in a positive way, but I would think it would be objected to by these very busy senior government officials.

I think we have reached what I believe is a workable arrangement to accommodate the issue you properly have raised.

[Traduction]

M. McKinlay: Je voudrais, si vous le permettez, vous expliquer tout d'abord comment les choses se sont passées.

Pour être juste à l'endroit des membres ex officio du conseil d'administration, il est vrai que certains d'entre eux ne se sont pas pointés régulièrement, mais je peux vous assurer que chaque fois où j'ai demandé aux membres ex officio de venir discuter d'une question importante sur laquelle leurs vues étaient souhaitées, chacun d'eux s'est présenté. C'est vrai pour le gouverneur Bouey, avant sa retraite. Pour ce qui est du gouverneur actuel, je ne pense pas qu'il ait manqué plus de quelques minutes d'un petit nombre de séances. M. Hartt qui, vous en conviendrez, a beaucoup de chats à fouetter, ne participe pas régulièrement. Par contre, il a passé deux semaines complètes à Vancouver avec nous et d'autres pour régler l'affaire de la Banque de la Colombie-Britannique.

C'est quelque chose que je tiens à souligner. Nous avons essayé de trouver des arrangements pour la suppléance. Je pense que cela a assez bien marché. Il est évident que le gouverneur et le sous-ministre des Finances sont très pris, et ils doivent pouvoir être remplacés par des suppléants.

M. Mackenzie, le surintendant désigné des institutions financières, déteste l'idée de la suppléance et s'oppose à ce qu'on y ait recours. Il affirme que cela ne se fait pas dans le secteur privé, et je pense qu'il a probablement raison.

Je pense que nous avons pu trouver un compromis applicable dans ce cas-ci. Vous constaterez cependant que le projet de loi C-86 n'autorise pas les membres du secteur privé à se faire remplacer.

M. Minaker: Si, comme l'a suggéré l'Association des banquiers, la recommandation était appliquée, comment vos travaux seraient-ils touchés? Est-ce que cela entraverait vos séances?

M. McKinlay: La recommandation tendant à ce que les membres ex officio. . .

M. Minaker: Que la disposition actuelle ne puisse être abrogée, celle qui permet de se faire remplacer par un suppléant aux séances du conseil d'administration de la SADC.

M. McKinlay: Honnêtement, pour nous l'effet serait heureux: nos séances seraient plus courtes. C'est que les membres ex officio sont des gens haut placés. C'est pour cela qu'ils sont membres ex officio. C'est pour cela que M. King n'est pas le sous-ministre des Finances; il n'est pas Stanley Hartt.

Nos travaux n'en seraient nullement touchés, sinon peut-être en bien, mais ce sont les hauts fonctionnaires qui sont très occupés qui s'y opposeraient.

Je pense qu'on a trouvé un *modus vivendi*.

[Text]

Miss Nicholson: Let us turn to the bill. A clause in this bill proposes that CDIC investment, which was previously limited to the Bank of Canada, now be extended to all member institutions and to financial institutions outside Canada. Are you drawing up criteria to govern particularly investment outside Canada?

Mr. McKinlay: Miss Nicholson, I think I should say my understanding is that the only reason for having the opportunity to invest outside Canada is to provide a conduit—and a particular example would be the CCB operations in California—a temporary conduit to repatriate funds to Canada. It is not, I can assure you—and our board would be over us like a tent on this—the intention of the corporation to take flyers on offshore investments. It is an administrative convenience only.

Miss Nicholson: Thank you. That is reassuring.

On the question of premium penalties for institutions that are considered to be carrying out unsafe or unsound business practices, I have a number of questions there about the consumer's right to know, and also about confidence in the institution. It seems to me as soon as you levy a premium surcharge and it becomes known, confidence is lost in that institution and you can expect withdrawals. On the other hand, one might say the depositors concerned are entitled to know if the institution is carrying out unsafe practices.

• 1655

Can you tell the committee something about your thinking with regard to these issues and how you balance off the right to know against other things?

Mr. McKinlay: The right to know is a difficult matter and I think has to be somewhat like the granting of insurance, looked at on a case-by-case basis.

However, it is my view, and I made this comment in another place, that the penalty premiums—I guess that is what they are called, or premium surcharges—are somewhat like the battleship *Tirpitz* that was in the German navy and was tucked away in Norway for a long time. It was not used. The fact that it was there tied up half of the Royal Navy for a long time.

I suggest that the premium surcharges are something like that. The mere existence of a surcharge will have a very salutary effect in the way member institutions conduct their affairs with respect to CDIC standards.

Let us take a more close to home illustration. My experience, when I was in plant management a long time ago, was that the workers' compensation system in Ontario had penalty premiums where the experience of—I do not know if they call them member institutions or not, but certainly if a manufacturer is unsatisfactory—

The Chairman: That is not the same. The manufacturer does not go out of business. In this particular case, you attack the credibility of the company.

[Translation]

Mme Nicholson: Passons au projet de loi. Une disposition propose que les placements de la SADC, jusqu'ici limités à la Banque du Canada, puissent être dorénavant étendus à toutes les établissements membres et à des établissements financiers à l'extérieur du pays. Formulez-vous des critères sur les placements à l'extérieur du Canada?

M. McKinlay: Mademoiselle Nicholson, à ce que je sache, la seule raison pour laquelle on veut pouvoir investir à l'extérieur du Canada, c'est pour se donner le moyen—un bon exemple serait les activités de la CCB en Californie—de rapatrier des fonds au pays. Je peux vous assurer—et le conseil abondera dans mon sens—que la société n'a nullement l'intention de se lancer dans des placements à l'étranger. C'est seulement pour faciliter nos activités.

Mme Nicholson: Merci. Cela me rassure.

En ce qui concerne les surprimes à l'intention des établissements qui se seraient adonnés à des pratiques financières et commerciales inacceptables, j'ai quelques questions sur le droit du consommateur à l'information et aussi sur le degré de confiance que l'on peut avoir dans l'établissement financier. Pour moi, dès qu'une surprime est imposée et que cela se sait, l'établissement bancaire perd son crédit et peut s'attendre à ce que les déposants retirent leurs fonds. Par contre, on peut soutenir que les déposants ont le droit de savoir si leur banque s'adonne à des pratiques dangereuses.

Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez et comment vous conciliez ces considérations?

M. McKinlay: Le droit à l'information est une question épineuse qui s'apparente à l'octroi d'une assurance et qui doit être étudiée chaque fois qu'un cas se présente.

Comme je l'ai déjà dit d'ailleurs, j'estime que les surprimes sont un peu comme le cuirassé *Tirpitz* de la Marine allemande qui a longtemps été laissé en rade en Norvège. Il n'a jamais servi. Mais sa seule présence a longtemps tenu en échec la moitié de la *Royal Navy*.

C'est un peu la même chose pour la surprime. Sa seule existence aura des effets salutaires sur la façon dont les établissements membres mèneront leurs activités en ce qui concerne les règles de la SADC.

Prenons un exemple plus près de nous. Il y a longtemps, quand je faisais de la gestion d'usine, j'ai appris que la Commission des accidents du travail de l'Ontario imposait des surprimes si la conduite d'un fabricant avait été insatisfaisante.

Le président: Il s'agit d'autre chose. Le fabricant ne ferme pas boutique. Dans ce cas-ci, on attaque la crédibilité de la compagnie.

[Texte]

Mr. McKinlay: Let me just go on. I agree with that, and the point is well taken. On the other hand, again, from a plant manager's point of view, the existence of penalty premiums by a workers' compensation board caused you to be much more careful about your safety record in your plant, just because you did not want to be in a position to get nicked for additional premiums. Obviously, there are other reasons for having good safety records, and so on, but it is a fact.

We think, therefore, that there is some merit in having this. The question of how public the information gets will certainly affect CDIC. If you think back to my earlier comments, their objective was to minimize our losses.

We would be foolish to force a premium surcharge on a member institution if that was going to bring the member institution down.

The Chairman: Let us think about it further. What happens when you come to your annual report? Are you going to report these surcharges you charge?

Mr. McKinlay: No.

The Chairman: If you are not, then what is the auditor going to say, that you had surcharges or did not have surcharges?

Mr. McKinlay: I discussed that issue in the abstract with an auditor. The comment was that it depended on the specific circumstances.

The Chairman: Is the public not entitled to know that an institution is operating so unsafely that it has to pay a surcharge?

Mr. McKinlay: That is a good question. I do not know the answer to it, but I do know that the auditor is not necessarily obliged to report that in his auditor's report, unless it is material to the operation of the business; unless it is going to convert the business from a going-concern character to a non-going concern. It is not an easy question.

We think, though, that the existence of the premium surcharge will be a useful control in itself as a minimum, just because it is there.

Secondly, we are not interested in taking action at CDIC that is going to guarantee an increase in our losses.

Thirdly, any application of premium surcharges would only be taken with the approval of our board, and, hopefully, we will have some outside directors on the board who will bring another dimension to these important decisions.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I fear that we are going to see a repeat of history. A lot more references have been put into the two bills in order to try to avoid the problems we had before, but we are bringing in all kinds of reasons why the superintendent of the CDIC will shy away from using them.

[Traduction]

M. McKinlay: Laissez-moi poursuivre. Je suis d'accord et ce que vous avez dit est juste. Par contre, pour le directeur d'usine, l'existence des surprimes vous obligeait à être beaucoup plus prudent, ne serait-ce que pour éviter d'avoir à payer davantage. Il y a évidemment d'autres raisons pour éviter les accidents. Mais le fait reste.

Nous pensons donc que cette idée a du bon. Dans quelle mesure la chose sera ébruitée aura certainement des conséquences sur la SADC. Souvenez-vous de ce que j'ai tout à l'heure, elles doivent servir à réduire nos pertes au minimum.

Il serait bête d'imposer une surprime à un établissement membre si ça devait le faire sauter.

Le président: Poussons plus loin. Qu'est-ce qui se passe au moment de votre rapport annuel? Allez-vous signaler les surprimes perçues?

M. McKinlay: Non.

Le président: Dans ce cas, qu'est-ce que votre vérificateur comptable va dire, que vous avez perçu des surprimes ou que vous n'en avez pas perçu?

M. McKinlay: J'en ai parlé dans l'abstrait avec un vérificateur. Il m'a dit que cela dépendait des circonstances.

Le président: Le public n'a-t-il pas le droit de savoir que les pratiques d'une banque sont dangereuses au point de lui coûter une surprime?

M. McKinlay: C'est une bonne question. Je ne connais pas la réponse, mais je sais que le vérificateur n'est pas tenu de signaler cela dans son rapport à moins que le renseignement ne soit important pour la conduite de l'entreprise, qu'il n'ait un lien avec la viabilité de l'entreprise. La question n'est pas facile.

Nous pensons quand même que l'existence de la surprime a son utilité.

En deuxième lieu, la SADC ne prendra aucune mesure qui alourdirait à coup sûr ses pertes.

En troisième lieu, une surprime ne serait imposée qu'avec l'approbation du conseil, et il n'est pas interdit d'espérer que les administrateurs de l'extérieur viendraient faire valoir leurs points de vue à eux.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je crains que l'histoire ne se répète. Quantité de choses ont été ajoutées aux deux projets de loi pour éviter les problèmes que l'on a connus dans le passé, mais aussi toutes sortes de raisons pour dissuader le surintendant de la SADC de s'en servir.

[Text]

I think we are going to have to, in fact, put it into the legislation, that, if a surcharge is applied, there must be disclosure either immediately or else after a very limited period of time—two or three months.

The Chairman: I think you would be far better off to get rid of that surcharge. Our committee went over that. That was a recommendation of Mr. Wyman. Quite frankly, we rejected that recommendation, after a great deal of thought, simply because we felt that the moment there was a surcharge, you were running up the flag that these guys were unsafe and were not doing business correctly. Maybe you would have a run on your hands.

• 1700

If you do not disclose, then where are you as a public servant when the thing goes sour? Were these people under surcharge? Are you going to answer yes or no?

If you answer yes, guess what? Why did you not tell us they were unsafe? You insured us and we put our money... we thought they were running a safe operation. You led us down the garden path. You will be losers all the way around if you have it there.

Mr. McKinlay: With respect, Mr. Chairman, I do not agree with you. I think it is a tool we should have available to be used with much discretion. It is an honest difference of opinion. There is nothing wrong with that, I guess.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Thank you. If I can pursue this matter then—

The Chairman: Oh, Miss Nicholson is not finished.

Miss Nicholson: I am glad Mr. Cassidy is going to pursue this one. I am distinctly uneasy about it, but I have made my point clear.

I have just one final comment going back to Mr. Dorin's remarks. The way I understand this situation was reported was that a gentleman who had been involved in Fidelity Trust rather closely subsequently offered to pay \$10 million to buy a \$150-million-worth of Fidelity Trust tax losses, which he would then use to shelter his other profitable enterprises.

I am glad to hear that the board has taken the position that this kind of thing would not happen. If tax losses are going to be sold, it is because there really is a productive purpose related to the particular business and not another one.

What interests me is that this story was in the press in August 1986. When I asked the Minister of State for Finance about it in the House in March last, he behaved as though I had invented it. Yet you say that you got a

[Translation]

Je pense qu'il faudra prévoir dans la loi que si une surprime est imposée, il faudra révéler le fait soit au moment même soit peu après—deux ou trois mois plus tard.

Le président: Moi, je trouve que vous feriez bien mieux de vous débarrasser de cette surprime. Le comité s'est penché là-dessus. C'est ce qu'a recommandé M. Wyman. Après mûre réflexion, nous avons repoussé cette recommandation parce que, selon nous, dès que vous imposez une surprime, vous criez sur les toits que les pratiques bancaires d'un établissement ne sont pas sûres. Les gens prendraient peut-être d'assaut la banque en cause.

Si ça n'est pas révélé, dans quelle situation êtes-vous, vous qui êtes au service de la population, quand les choses tournent mal? La banque avait-elle été frappée d'une surprime? Allez-vous répondre oui ou non?

Si vous répondez oui, que va-t-il se passer? Les gens vont vous dire: «Pourquoi ne pas nous avoir prévenus? Vous nous avez assurés et nous avons déposé notre argent... nous pensions que la banque était sûre. Vous nous avez fait marcher.» C'est vous qui allez vous retrouver le bec à l'eau.

M. McKinlay: Sauf votre respect, monsieur le président, je ne suis pas d'accord. Pour moi, c'était un instrument qui devrait être à notre disposition et utilisé avec beaucoup de discernement. Nous ne sommes tout simplement pas du même avis.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Merci. Si je peux poursuivre dans la même veine...

Le président: Oh, M^{lle} Nicholson n'avait pas terminé.

Mme Nicholson: Je suis heureuse que M. Cassidy veuille poursuivre dans la même veine. Ça m'embête réellement, mais j'ai dit ce que j'en pense.

Je n'aurais qu'une dernière remarque à faire concernant les propos de M. Dorin. Si la chose a été connue, si je comprends bien, c'est parce que quelqu'un qui avait été mêlé de très près à *Fidelity Trust* a par la suite offert 10 millions de dollars pour racheter 150 millions de dollars de pertes fiscales de *Fidelity Trust*, dans l'intention de s'en servir comme abri fiscal pour ses entreprises qui, elles, étaient rentables.

Je suis heureuse d'entendre que le conseil a décidé que des choses de ce genre ne se reproduiraient plus. Si on autorise des pertes fiscales à être vendues, ce sera pour servir les intérêts de l'entreprise en cause et non pas ceux d'une autre.

Ce qui m'intéresse, c'est que cette histoire a fait les manchettes en août 1986. Quand j'ai interrogé le ministre d'État aux Finances là-dessus à la Chambre en mars dernier, il a réagi comme si j'avais tout inventé. Pourtant,

[Texte]

ruling from the Finance Minister, so the issue was brought to ministerial attention somewhere along the line.

Mr. McKinlay: With respect, I believe the memorandum from Mr. Wilson to which I referred was sent not only to CDIC but also to all Crown corporations. It was very recently, in the last two or three weeks. I do not think it was necessarily to single us out.

I must tell you in frankness that many propositions come to CDIC. You cannot refuse to consider things. When the amounts of money are significant, I think what is important is how they are disposed of.

Miss Nicholson: Yes. Right. Thank you.

The Chairman: Before Mr. Cassidy goes, CDIC had a certain lawsuit with reference to the former major shareholder of Fidelity. Is the lawsuit resolved? Have you obtained a settlement?

Mr. McKinlay: I can tell you that it is not yet resolved, but we are attempting to resolve it.

The Chairman: It involves his purchase back of a certain property from you. When will the case come to court?

Mr. McKinlay: It will certainly not be until the fall, if at all.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, on the question of the premium surcharge, certainly not even the New Democrats suggest that automobile insurance rates for all drivers in Ontario should be exactly the same rate. There are different risks based on patterns of usage, age, experience and those kinds of things. To suggest that all financial institutions pose exactly the same risk in terms of deposit insurance, it seems to me, is equally questionable as saying that all automobile drivers pose exactly the same risk.

You suggested that the CDIC presently does not have a policy with respect to disclosure in the event that you use the powers that are proposed here for a premium surcharge. You do not know what you are going to do. You say that an auditor might or might not disclose, depending on whether or not the auditor considered it to be material. However, that is a very difficult decision, because certainly the amount of the extra premium is, in itself, not material. It is one or two tenths of a percent. It may be a significant portion of the spread, but nonetheless it does not sound that material to me.

• 1705

Mr. McKinlay: That 1/10 of 1% full premium surcharge is additional 2.3 times.

Mr. Cassidy: Nonetheless, if the nature of the business that the particular institution is doing gives them a spread of... They may well have a spread of 300 or 400 points

[Traduction]

vous dites avoir reçu une décision du ministre des Finances. Il faut donc en conclure que la question a été portée à son attention à un moment donné.

M. McKinlay: Je pense que la note de service de M. Wilson, que j'ai évoquée, a été envoyée non seulement à la SADC mais aussi à toutes les autres sociétés d'État. Cela est tout récent, il y a deux ou trois semaines. Nous n'étions pas visés en particulier, je crois.

Pour être honnête, je dois vous dire que beaucoup de propositions sont faites à la SADC. On ne peut pas refuser d'examiner des propositions. Lorsque les sommes sont importantes, ce qui importe c'est de voir ce qui en est fait.

Mme Nicholson: Oui. Très bien. Merci.

Le président: Avant de donner la parole à M. Cassidy, je sais que la SADC était partie à une poursuite judiciaire concernant l'ancien actionnaire principal de Fidelity. Cette affaire est-elle réglée? Avez-vous obtenu un règlement?

M. McKinlay: L'affaire n'est toujours pas réglée, mais nous y travaillons.

Le président: Il est question de son rachat de certains biens que vous détenez. Quand l'affaire passera-t-elle en jugement?

M. McKinlay: Pas avant l'automne, si les choses vont jusque là.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Monsieur le président, en ce qui concerne la surprime, même les Néo-démocrates ne préconisent pas de faire payer les mêmes primes d'assurance-automobile en Ontario à tout le monde. Les risques sont différents selon l'emploi de la voiture, l'âge du chauffeur, son expérience, etc. Il est tout aussi douteux de laisser entendre que tous les établissements financiers représentent exactement le même risque aux yeux de l'assurance-dépôts.

Vous avez dit qu'à présent, la SADC n'a pas de règles en ce qui concerne la divulgation dans les cas où vous exerceriez les pouvoirs proposés ici en matière d'imposition de surprimes. Vous ne savez pas ce que vous allez faire. Vous avez dit qu'un vérificateur comptable pourrait, à son choix, révéler le renseignement s'il estime que cela est important. Il a une décision très difficile à prendre, même si le montant de la surprime, lui, n'est pas important. On parle de un ou de deux dixièmes de 1 p. 100. C'est peut-être une fraction importante de la marge mais, à moi, cela ne me semble pas être une somme importante.

M. McKinlay: Cette surprime totale de un dixième de 1 p. 100 représente 2,3 fois la prime normale.

M. Cassidy: Quoi qu'il en soit, si la nature particulière des activités de cet établissement lui donne une marge de... La marge peut bien être de 300 ou 400 points avant

[Text]

before they account for their expenses and that kind of thing, and 15 or 20 points out of 300 is not that great.

In addition, the auditor may be influenced. We have seen instances where auditors have, in my opinion, been derelict in their duty. The auditor may also be influenced by a kind of reverse thing, which is, if the auditor makes a song and dance of this, that in fact the disclosure by the auditor, when that is optional, may infect the material and may bring the company down.

It seems to me we were told, prior to these present bills, that none of the regulators could just simply go in and say, look, if you guys do not sort yourselves out, we are going to go public on you, which they have the power to do, both the CDIC and the Inspector General. In other words, regardless of what the formal powers were, they had informal powers they could have used, which they failed to, always on the argument that if we do it will sabotage the institution, or your making the argument that it will undermine the potential recoverability of the asset. Now you are saying that you do not know if you want to use this power, and if you use it you certainly do not think you want to make it public.

We have arguments made for the new superintendent... does not want to reveal if the superintendent goes into an institution. What we are doing is establishing a pattern of regulation in which there is a very clear signal that the regulatory actions will be taken away from the knowledge of the public.

That of course creates a situation where insiders will have special information, and where people who are not insiders may, in good faith, arrange for loans that are crucial to some business deal, may make deposits which exceed the \$60,000 limit, or in another way may put themselves at risk, whereas if they had known what the regulators know they might not have acted in that particular way. I just wonder how we can defend a regulatory system that looks as though a great deal of regulatory actions, if taken at all, may be taken in secret.

Mr. McKinlay: I guess everything is a question of degree. From our narrow point of view, you have to accept that CDIC is an agency that provides insurance to small depositors in deposit-taking institutions. We are not primary regulators.

With respect to divulging positions of member institutions, we have placed a high degree of confidentiality in our dealings with member institutions. It is somebody else's place, not ours, to divulge what is going on in member institutions. Therefore, the question of what we say to the public about a member institution, the answer is we are providing insurance, we are not going around reporting to the world at large what is happening in the affairs of member institutions. That is not our place. Our act provides that information is provided to us for insurance purposes, not for public relations purposes. That is somebody else's job, not ours.

[Translation]

de tenir compte des dépenses et autres choses du genre, et sur 300 points, 15 ou 20, cela n'est pas beaucoup.

Et puis, le vérificateur peut être influencé. Nous avons vu des cas où, à mon avis, les vérificateurs ont failli à leur tâche. Cela peut jouer aussi dans l'autre sens, à savoir que si le vérificateur en fait tout un plat, cela pourrait acculer la compagnie à la faillite.

On nous avait dit, il me semble, qu'avant ces projets de loi, aucun des agents de réglementation ne pouvait se contenter de dire aux banques de mettre leurs affaires en règle sinon nous allons ébruiter la chose, ce que nous et l'inspecteur général avons le pouvoir de faire. Autrement dit, peu importe ce qu'étaient les pouvoirs officiels, il y avait aussi des pouvoirs officieux qui auraient pu être exercés mais qui ne l'ont pas été, sous prétexte que cela aurait risqué de compromettre la banque ou la possibilité de recouvrer les actifs. Maintenant, vous nous dites ne pas être sûr de vouloir exercer ce pouvoir, et que si jamais vous l'exerciez, vous ne tenez absolument pas à ce que ce soit connu.

Des gens nous ont dit ne pas vouloir que l'on révèle si le surintendant va examiner une banque. Ce que nous sommes en train de faire, c'est de créer un système qui fera en sorte que la population sera tenue dans l'ignorance des mesures prises par les organismes de réglementation.

Cela veut donc dire que les initiés détiendront de l'information privilégiée et que les autres, qui négocient de bonne foi un emprunt ou effectuent un dépôt supérieur à 60,000\$, n'auraient peut-être pas agi de la sorte s'ils avaient su ce que les autorités savaient. Comment peut-on défendre un régime de réglementation dont une grande partie des décisions, si tant est qu'elles sont prises, le seront en secret.

M. McKinlay: Tout est dans la mesure. De notre point de vue étroit, la mission de la SADC est de fournir une assurance aux petits déposants qui placent leurs avoirs dans des établissements bancaires. Elle n'est pas un organisme de réglementation au premier chef.

Pour ce qui est de révéler ou non la situation financière d'un de nos membres, tous les rapports que nous avons sont entourés de la plus stricte confidentialité. Il appartient à quelqu'un d'autre, pas à nous, de divulguer ce qui se passe dans les banques. Donc, quand on nous demande ce que nous répondons à la population au sujet d'un de nos membres, nous répondons que nous lui fournissons de l'assurance et nous ne crions pas sur les toits ce que sont ses activités internes. Ce n'est pas notre rôle. La loi prévoit que ces renseignements nous sont donnés pour les besoins de l'assurance, non pas pour faire des relations publiques. C'est le travail de quelqu'un d'autre, pas le nôtre.

[Texte]

Mr. Cassidy: Having sat on the committee that looked at the Crown Trust, Seaway, and Greymac affair, it seemed to me that everybody was passing the buck; and to some extent you may be passing the buck in your comments just now.

Mr. McKinlay: Other people pass the buck and we are paying the tab there.

Mr. Cassidy: That is right.

In that case the Superintendent of Insurance of Ontario was kind of trying to liaise with the Inspector General in Ottawa. Every time they called somebody was away on holiday, or something like that happened, and it fell through the cracks. The CDIC at that point, you had just a corporal's guard in terms of people.

Mr. McKinlay: There is a sergeant.

Mr. Cassidy: Very few people were involved, so it fell through the cracks. I fear it may do the same thing again, particularly if the new superintendent takes the view that any overt action automatically puts this operation at risk. What is done in other regulatory systems? What is done in the United States? It is a very unsophisticated kind of a system. Anybody reading this testimony will think he can put a couple of thousand dollars into an insured institution and be bailed out. The chairman, the CEO, and the chief operating officer made that very clear.

• 1710

Then there is the question of co-insurance. Over a certain sum, which might well be less than the present \$60,000, there should be a certain amount of risk shared by the depositor. If you do that as well, and if the amount of co-insurance is material, then it seems to me that a significant amount of co-insurance will ensure that the big players will take steps that will act as a market discipline in an institution. This holds even if you are not quite at the stage of trying to use your suitcase atomic bomb by tripling their premium or whatever other steps you might take.

I think materiality might well be 90% co-insurance. This way they would know that if the deposit turned sour, there would be a real loss there. As it stands now, they may well lose interest income.

The Chairman: He said they felt that taking over the entire problem was the best way of solving it. In effect, we have abandoned \$60,000 and have in some cases gone to any amount on deposit.

Mr. Cassidy: I appreciate that.

The Chairman: What is bothering me is exactly what is bothering you. There is no provision for people over \$60,000 picking up or eating any particular fixed portion of losses.

[Traduction]

M. Cassidy: Comme j'ai siégé au comité qui a examiné l'affaire *Crown Trust, Seaway* et *Greymac*, on dirait que tout le monde refile la responsabilité à quelqu'un d'autre; c'est bien ce que vous me donnez l'impression de faire à l'instant.

M. McKinlay: Il y a des gens qui se refilent la responsabilité, nous, nous payons la note.

M. Cassidy: C'est juste.

Dans cette affaire, le surintendant des assurances de l'Ontario essayait plus ou moins d'assurer la liaison avec l'inspecteur général à Ottawa. Chaque fois qu'il donnait un coup de fil, quelqu'un était en vacances ou quelque chose du genre et cela est passé à travers les mailles du filet. A ce moment-là, à la SADC, il n'y avait que le caporal qui était de faction.

M. McKinlay: C'est un sergent.

M. Cassidy: Très peu de gens étaient au parfum, si bien que c'est passé au travers du filet. Je crains que la même chose n'arrive à nouveau, surtout si le nouveau surintendant estime que toute mesure prise au grand jour compromet tel ou tel établissement. Qu'est-ce qui se passe sous d'autres régimes, aux États-Unis? C'est un système très simple. Au fond, quiconque lira le témoignage d'aujourd'hui aura l'impression qu'il lui est possible de déposer quelque milliers de dollars dans un établissement assuré et se faire rembourser. C'est le président, le directeur général et l'administrateur en chef des opérations qui l'ont dit.

Puis, il y a cette question de coassurance. Il me semble qu'au-delà d'une certaine somme, qui pourrait bien être moindre que les 60,000\$ actuels, le déposant devrait partager dans une certaine mesure le risque. Donc, si on prend cette décision et que l'on augmente le montant de la coassurance, cela pourrait faire en sorte que les joueurs clé prendront les mesures nécessaires, répercuteront le jeu du marché à l'intérieur de l'institution financière. Cela, c'est vrai, même si vous n'en êtes pas encore au point d'annoncer que vous allez tripler les cotisations, entre autres mesures, ce qui ferait l'effet d'une petite bombe.

Je pense que pour atteindre une coassurance suffisamment importante, il faudrait un remboursement de 90 p. 100. Autrement dit, si les choses tournaient mal, il y aurait une perte réelle pour le déposant. A l'heure actuelle, les déposants ne peuvent perdre que des intérêts.

Le président: D'après ce que les témoins ont dit, la meilleure façon de résoudre le problème c'était de tout prendre en main. En fait, nous avons abandonné le plafond de 60,000\$ et, dans certains cas, nous avons remboursé les dépôts quelle qu'en soit la somme.

M. Cassidy: Je sais.

Le président: Je suis de votre avis. En effet, là où le bât blesse, c'est qu'aucun règlement ne prévoit que les déposants de plus de 60,000\$ aient à assumer une partie des pertes.

[Text]

Mr. Cassidy: You may be indicating some support for what I am saying.

The Chairman: Sure, if you are going to have a policy that makes losses impossible, then we might as well say we are going to insure for 100¢ on the dollar. If so, should we not have a different system of settling?

Mr. Cassidy: Right now on Wall Street there have been a number of cases where the mortgage brokers at Merrill Lynch blundered. Heads rolled out of that. Anybody who can lose \$250,000 is at least going in style.

In the case of the foreign banks that placed money with the Northland and the CCB—and they were fully compensated—it may well be that nobody even lost his job over this. I think the money market managers placing those funds are immune from any personal discipline if all the money comes back. If on a \$10 million deposit they wound up losing \$1 million, the institution could fire the person responsible, but there will be some kind of market discipline there.

If you are telling us that deposits of far greater than \$60,000 are *de facto* insured, then should we not write something into the legislation that allows you to move into the institution and manage it through the problems?

Mr. McKinlay: What does our statute say now? It says we have a duty to minimize or avert losses. If in following that policy or objective we end up paying people 100¢ on the dollar, who cares? However, that is not always going to be the case. There may well be circumstances where we could not justify paying people 100¢ on the dollar. There may be circumstances where an institution is irretrievably dead, cannot be sold, cannot be merged, nobody wants it, and there are very substantial uninsured deposits. In that circumstance—and these are not \$60,000 deposits; I am talking about deposits of millions and so on.

• 1715

I think we have to retain the policy of minimizing losses, but ensuring that the ordinary people who put their money in our deposit-taking institutions feel that up to \$60,000 they are protected. Maybe \$60,000 is not the right figure. Maybe it should be \$100,000. Maybe it should be less. However, the issue is some figure—and \$60,000 seems to be what the policy is—should be protected. As time goes on and as inflation takes its inevitable toll, \$60,000 will become a less significant figure than maybe it was three years ago.

Mr. Cassidy: Mr. McKinlay, you have an obligation to repay depositors below the insured limit. You also have indicated, and I think correctly, that in general you have an obligation to minimize your losses, which ultimately are paid for between financial institution profits and borrowing costs for borrowers in the Canadian or foreign markets. As a consequence of carrying through those two

[Translation]

M. Cassidy: Donc, vous êtes d'accord avec ce que je dis?

Le président: Bien sûr, car si la politique est telle que vous ne devez assumer aucune perte, cela revient à assurer les dépôts dans leur totalité. Ne devrait-on pas avoir un autre système de règlement?

M. Cassidy: Les courtiers en hypothèque de Merrill Lynch ont déjà commis des erreurs à plusieurs reprises à Wall Street, erreurs qui ont fait tomber des têtes. Mais quiconque peut se permettre de perdre 250,000\$ doit pouvoir le faire en beauté.

Il se peut fort bien que, dans le cas des banques étrangères qui avaient investi dans la Nordbanque et dans la Banque commerciale du Canada et qui ont été remboursées au plein montant, aucune tête n'ait roulé. Mais si les déposants se font rembourser en totalité, ceux qui gèrent le marché de l'argent et qui investissent les fonds ne sont obligés de s'astreindre à aucune discipline personnelle. Or, si les investisseurs perdaient un dixième des sommes qu'ils ont déposées, par exemple, l'institution pourrait alors renvoyer le responsable, ce qui finirait par imposer une certaine discipline sur le marché.

Si ce que vous êtes en train de nous dire, c'est que les dépôts de sommes beaucoup plus élevées que 60,000\$ sont assurées *de facto*, ne devrait-on pas amender le projet de loi pour vous permettre de prendre en main l'institution et de la gérer pendant les moments difficiles?

M. McKinlay: Que dit la loi aujourd'hui? Elle dit que nous devons minimiser ou éviter les pertes. Qu'est-ce que cela peut bien faire si notre politique et nos objectifs nous obligent à rembourser les gens à 100 p. 100? Évidemment, ce ne sera pas toujours le cas. Dans certaines circonstances, nous ne pourrions pas nécessairement justifier un remboursement de 100 p. 100. Certaines institutions peuvent être irrémédiablement insolvables, ne peuvent être vendues ni fusionnées, car personne n'en veut, et elles peuvent être dépositaires de sommes substantielles non assurées. Et je ne parle pas ici de dépôts de 60,000\$, mais de dépôts de millions de dollars et plus.

Il faut continuer à chercher à minimiser les pertes, tout en assurant le déposant ordinaire qu'il est bien protégé, jusqu'à concurrence de 60,000\$. Mais peut-être que 60,000\$, ce n'est pas ce qu'il faut. Faudrait-il changer la limite à la hausse ou à la baisse? Mais que l'on choisisse ou non de maintenir la limite à 60,000\$ comme c'est le cas actuellement, l'important est de se savoir protégé jusqu'à une somme maximale donnée. Avec le temps et l'inflation, ce montant de 60,000\$ deviendra sans doute moins intéressant qu'il n'était y a trois ans.

M. Cassidy: Monsieur McKinlay, vous êtes obligé de rembourser les déposants jusqu'à concurrence de la limite assurée. Vous avez également dit à juste titre que la politique était de minimiser vos pertes qui, au bout du compte, sont prélevées sur les profits des institutions financières et répercutés sur les taux d'intérêt sur le marchés canadien et international. Vous nous expliquez

[Texte]

policies, you are saying more and more frequently in the future it is likely you will try to work out an institution and pay 100¢ on the dollar rather than let the thing go belly up completely and just pay the insured depositors. The inadvertent consequence of that is that uninsured depositors get recompensed at exactly the same rate as insured depositors. I am suggesting that the legislation, though the statute does not permit this now, should have some element of co-insurance or of risk bearing in that case.

The Chairman: Beyond \$60,000.

Mr. Cassidy: Beyond \$60,000, or beyond whatever limit you put.

I accept that you are saying you still want the choice between letting the thing go belly up and compensating the insured depositors, and paying off everybody in order to minimize your losses. I think that element of risk is also appropriate. Therefore, for the big depositor who comes up from Wall Street and puts \$10 million there, there is a slight but appreciable risk that he might not get anything on the deal at all.

I am just suggesting that if there were a surety that if the institution went down they would only get 90%—they would never get more than 90%—that would perhaps entail a certain amount of market discipline in institutions that try to grow rapidly by means of over-ambitious borrowing in the money market.

The Chairman: I am going to ask you to come back again on June 9, if possible, because I know members have a number of questions and we want to go through the bill.

Mr. McKinlay: Mr. Chairman, with great respect, if I could acquaint you with our travelling schedule. . . Mr. de Léry and I have been scheduled to attend the meeting of regulators in St. John's, Newfoundland on June 9 and 10, and on June 11 I am committed to make an address to the Bank of Montreal senior credit people at an annual conference.

The Chairman: What about Thursday morning this week?

Mr. McKinlay: I have a meeting at 8 a.m. I could reschedule that, I think.

The Chairman: I would appreciate it if you would, because I think we should finish this matter off as quickly as we can. I know the Minister wants to. This is the first time we have had an opportunity to find out and go over the effective responses to our report into some of the issues. This particular issue Mr. Cassidy raises is the issue we dealt with in our report: what happens to the uninsured depositor. The fact of the matter is that on 20 receiverships, virtually very uninsured depositor was paid in one way or another.

Mr. Sabourin: That is incorrect, sir.

The Chairman: Virtually every.

[Traduction]

qu'en respectant les deux politiques en question, vous chercherez de plus en plus à prendre le contrôle d'institutions en difficultés pour rembourser à 100 p. 100 les déposants, plutôt que de laisser les choses tourner au vinaigre et ne rembourser que les déposants assurés. La conséquence à laquelle vous n'aviez peut-être pas pensé, c'est que les déposants non assurés sont remboursés exactement comme le sont les déposants assurés. Même si la loi ne le prévoit pas actuellement, il me semble qu'elle devrait être modifiée pour inclure une disposition sur la coassurance ou sur un partage des risques.

Le président: Pour les dépôts de plus de 60,000\$.

M. Cassidy: Oui, si c'est cette limite-là que vous voulez imposer.

Je comprends que vous vouliez quand même pouvoir choisir entre la possibilité de laisser l'établissement sombrer en remboursant les déposants assurés, et celle de rembourser tous les déposants quels qu'ils soient, afin de minimiser vos pertes. Mais le risque est quand même un élément important. Le gros déposant de Wall Street qui veut investir 10 millions de dollars doit pouvoir assumer le risque faible mais néanmoins appréciable qu'il ne se fasse rien rembourser du tout.

Si les déposants savaient pertinemment bien qu'ils ne se feraient rembourser que 90 p. 100 de l'argent qu'ils ont investi, en cas de faillite de l'institution, il me semble que cela imposerait une certaine discipline aux institutions qui cherchent à prendre de l'expansion rapidement en empruntant de façon effrénée sur le marché.

Le président: Je vous demanderai de revenir le 9 juin, si possible, puisque les membres du Comité ont d'autres questions à vous poser avant d'adopter le projet de loi.

M. McKinlay: Monsieur le président, je ne veux pas vous contredire, mais nous sommes censés voyager. . . M. de Léry et moi-même devons assister à la réunion des organes de réglementation à Saint-Jean, Terre-Neuve, les 9 et 10 juin, puis le 11 juin prochain, je dois prononcer un discours devant les directeurs du crédit à la Banque de Montréal, dans le cadre de leur conférence annuelle.

Le président: Que diriez-vous de jeudi prochain, dans la matinée?

M. McKinlay: J'ai un rendez-vous à 8 heures, mais je pourrais m'arranger.

Le président: Nous vous en serions reconnaissants, car nous voudrions en finir avec cette question le plus rapidement possible. Je sais que c'est le désir du ministre. C'est la première fois que nous pouvons sonder certains des points de notre rapport et obtenir des réponses. M. Cassidy s'est interrogé justement sur le sort des déposants non assurés que nous avons soulevé dans notre rapport. Le fait est que dans 20 cas de faillites, presque tous les déposants non assurés ont été remboursés d'une façon ou d'une autre.

M. Sabourin: C'est incorrect, monsieur le président.

Le président: Presque tous.

[Text]

Mr. Sabourin: Let us take into account the Northland and CCB.

• 1720

The Chairman: They were paid by the government.

Mr. Sabourin: Not by CDIC.

The Chairman: They were paid.

Mr. Sabourin: But they were not paid more than \$60,000 by CDIC under its legislation.

The Chairman: Indeed, that is correct; but they were paid, and that is what I said. I did not say by CDIC.

Mr. Sabourin: We have had a number of trust companies for which we have had formal liquidations where depositors over \$60,000 were not paid. There are a number of them; however, they are not—

The Chairman: They were very insignificant.

Mr. Sabourin: Obviously because in most of the small institutions 96% or 97% of the deposits are \$60,000. However, our depositors—Northguard, Pioneer, Western Capital, London Loan, Continental, etc.—have lost money, so the system of CDIC paying all the uninsured depositors is not always the case. We find it if it is minimizing CDIC's losses, or if there is an option available that will minimize CDIC's losses.

The Chairman: Our perception is that, in terms of uninsured depositors, very few over the past three years ever lost any money. The consequence is that a great number of people believe no matter what happens the government is going to have to come to the well and bail people out. That is the perception, maybe more in the banking field than in the trust company field. You are not faced with that problem of the Bank of Canada keeping people alive and taking a first run on the security.

Mr. Cassidy: Can I make a suggestion? First, would it be possible for Mr. Sabourin or the officials of the CDIC in fact to give us that analysis in some detail?

Mr. Sabourin: [Inaudible—Editor].

Mr. Cassidy: I think the perceptions are correct. If you look at the total number of uninsured assets that were compensated 100¢ on the dollar and the total amount that were not, particularly including CCB and Northland, then obviously the best were compensated. However, it would be helpful to have that information.

Secondly, I do not know whether this is premature, but would it be possible perhaps for the research staff to do some quick consultation with the legislative drafting and to look at a possible amendment—you can fill in the blanks in terms of what it would be—that would effectively require that any uninsured assets that were paid off over the \$60,000 would only be paid off at 90%?

The Chairman: That is more than meets the eye. A receivership is what you are talking about. It is far more

[Translation]

M. Sabourin: Il faut tenir compte du cas de la Norbanque et de la Banque commerciale du Canada.

Le président: Le gouvernement les a dédommagés.

M. Sabourin: Mais pas la SADC.

Le président: Ils ont quand même été dédommagés.

M. Sabourin: Mais ils n'ont pas pu toucher plus de 60,000\$ aux termes de la loi sur la SADC.

Le président: C'est juste. J'ai simplement dit qu'ils avaient été dédommagés. Je n'ai pas parlé de la SADC.

M. Sabourin: Mais il y a quand même eu quelques cas de sociétés de fiducie qui ont été liquidées officiellement sans que les déposants qui avaient plus de 60,000\$ à leur compte aient été dédommagés. Ces cas sont quand même assez rares.

Le président: En effet.

M. Sabourin: C'est sans doute parce que la presque totalité des déposants des institutions de moindre envergure ont moins de 60,000\$ à leur compte. Cependant, les déposants de la *Northguard*, de la *Pioneer*, de la *Western Capital*, de la *London Loan* et de la *Continental* ont tous subi des pertes. Il est donc faux de dire que la SADC dédommage tous les déposants non assurés. La SADC n'applique ces mesures que s'il lui est possible de réduire ses pertes au minimum.

Le président: Il semble que bien peu de déposants non assurés aient subi de pertes ces trois dernières années. C'est d'ailleurs ce qui a porté le public à s'imaginer que le gouvernement est prêt à dédommager tout le monde. C'est une notion qui semble d'ailleurs beaucoup plus courante dans le secteur bancaire que dans le secteur fiduciaire. Mais nous n'avez pas à craindre ce genre de problème dans la Banque du Canada. En effet, vous n'avez pas de déposants susceptibles de paniquer.

M. Cassidy: M. Sabourin ou d'autres représentants de la SADC pourraient-ils nous fournir une analyse un peu plus détaillée?

M. Sabourin: [Inaudible—Éditeur].

M. Cassidy: Vous semblez avoir bien saisi la situation. Vous n'avez qu'à comparer les déposants qui ont été entièrement dédommagés de leurs pertes et les autres, surtout ceux de la CCB et de la Norbanque: vous constaterez que ce sont les meilleurs qui ont été dédommagés. Mais ces renseignements nous seraient quand même utiles.

Je propose également, même si c'est peut-être encore trop tôt, que nos adjoints de recherche se réunissent avec les rédacteurs juristes pour élaborer un amendement—quitte à préciser les montants ultérieurement—qui prévoirait le dédommagement à 90 p. 100 des déposants dont les avoirs non assurés s'élèvent à plus de 60,000\$.

Le président: Cette situation est beaucoup plus complexe qu'elle ne le semble à prime abord. Il faut aussi

[Texte]

complicated than that. You have to have a statutory receivership, and there is none of that in either of these bills. It is something I think the Minister ought to be looking at, but we will have the Minister here Monday.

Mr. Cassidy: Is there any way we can get even a short note indicating what the drafting problems would be if we wanted to require that, in the instance where the CDIC was moving in but it decided to compensate the uninsured depositors, rather than just pay off the insured ones? What would be the legal requirements in order to enact that?

The Chairman: Mr. McKinlay can probably give you the legal requirements faster than anybody in this room.

Mr. McKinlay: I do not know the answer. I am afraid I am asking a question rather than answering it, but my concern with respect to what has been proposed—and I do not know the answer—is that I would be very upset or concerned or worried if legislation were drafted that would have the effect of impeding the reorganization of a financial institution. That is my worry. The morality and the social purpose of co-insurance or otherwise are not of great concern. I can see arguments on both sides of the fence, for and against co-insurance; but the test, I think, has to be, particularly if you are talking about co-insurance over the \$60,000 level, would that in fact impede the organizations? If it does, it might well create losses that would be very substantial. That is my worry, and I think it is an issue that must be addressed.

Mr. Cassidy: When the CDIC comes back, you may want to give us a memorandum on this particular question. I speak as a politician, and you know that the people in my party have been very critical about the bail-out of the CCB and the Northland, particularly because at the time when bankers and small businesses and so on were going bankrupt we saw foreign investors with no interest in Canada getting bailed out at 100¢ on the dollar. Politically, my feeling is that it is wrong and that we should find some way to address it.

Mr. McKinlay: I can understand your point of view.

• 1725

Mr. Cassidy: You can say look, they should not get a penny, and that is a good political argument. In practical terms, somewhere between not getting a penny and getting 100¢, it seems to me there is an area that is still workable but still also ensures some market discipline if you are saying on the record of this committee that most of these work-out situations in the future will see uninsured depositors going uncompensated.

Mr. Warner: Mr. Chairman, could you get clarification on the deposit, on what is insured? You brought this up with Finance officials the other day.

[Traduction]

une mise en liquidation officielle, c'est une condition indispensable. Nous pourrions en parler au ministre lundi.

M. Cassidy: Serait-ce vraiment si compliqué de prévoir que la SADC dédommage également les déposants non assurés de leurs pertes? Pourrait-on nous expliquer en quoi cela compliquerait la tâche des rédacteurs?

Le président: M. McKinlay est sans doute le mieux en mesure de vous expliquer tous les tenants et aboutissants juridiques de cette proposition.

M. McKinlay: Je ne puis vous répondre que par une autre question. Je m'inquiète en effet beaucoup de ce qui se passerait si on élaborait une mesure législative qui interdirait la restructuration d'une institution financière. Je ne me préoccupe pas du tout de l'aspect moral ou social de la coassurance. Il y a des pour et des contre, c'est évident. La question qu'il faut se poser si je crois c'est si la coassurance des avoirs d'une valeur supérieure à 60,000\$ ne risque pas de nuire aux organisations. Car si c'est le cas, le déposant risque de subir des pertes énormes. C'est là à mon avis le noeud du problème.

M. Cassidy: Ce serait utile que vous nous prépariez un petit rapport sur la question quand vous reviendrez comparaître devant nous. Je vous parle ici en ma qualité d'homme politique. Vous n'êtes pas sans savoir que mon parti s'est opposé depuis le début au dédommagement des déposants de la CCB et de la Norbanque surtout parce que l'on a dédommagé entièrement des investisseurs étrangers tandis que des petites entreprises faisaient faillite. C'était à notre avis de l'injustice sociale et il faudrait trouver un moyen pour remédier à ce genre de problème.

M. McKinlay: Je comprends parfaitement votre point de vue.

M. Cassidy: Dans le contexte politique, c'est assez facile de dire qu'ils ne devraient toucher aucun dédommagement. Mais en pratique, il devrait être possible d'arriver à un compromis, de trouver le juste milieu. Surtout si vous profitez de cette tribune pour déclarer publiquement que les déposants non assurés ne seront plus dédommagés à l'avenir.

M. Warner: Monsieur le président, pourrait-on obtenir des éclaircissements quant aux dépôts assurés? Il me semble que vous avez déjà soulevé cette question il y a quelque temps avec les représentants du ministère des Finances.

[Text]

The Chairman: Can people have a double 60? My deposits are insured. My wife and I have a joint account. Am I also insured?

Mr. Sabourin: Joint accounts are separately insured for a maximum \$60,000 from any deposits you have in your own right. I have read the transcripts, and if there is a problem with that depositor—I am sorry; I do not know the member—we would certainly like to hear from him so we can look at the situation, because that depositor should have been repaid and that is a fact. There is no question.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, it was me, and I will bring it up because in Winnipeg, I think it was, there was a couple who were senior and they had a joint \$60,000 deposit and then he had one on his own.

Mr. Sabourin: If that is the case, I am surprised he was not paid. We will certainly look into it.

Mr. Minaker: I will get the details.

Mr. Cassidy: Do we meet tomorrow, Mr. Chairman?

The Chairman: Our next meeting is tomorrow.

Mr. Cassidy: With the CBA; that is right.

The Chairman: We will meet at 3.30 p.m. and then we are going to meet Thursday at 10 a.m.

Mr. McKinlay: Would you like us here at 10 a.m. on Thursday?

The Chairman: Yes, at 10 a.m.

Mr. McKinlay: Okay, sir.

The Chairman: Thank you. This meeting is adjourned.

[Translation]

Le président: Les déposants peuvent-ils se faire assurer deux fois 60? Mes dépôts à moi sont assurés. J'ai un compte conjoint avec mon épouse. Sa part est-elle assurée également?

M. Sabourin: Les dépôts dans des comptes conjoints sont assurés séparément jusqu'à concurrence de 60,000\$. J'ai lu la transcription et je suis donc au courant du cas qu'a soulevé un des membres, je ne sais plus lequel. Nous aimerions bien obtenir un peu plus de détails sur cette affaire car le déposant en question aurait dû être dédommagé. Cela ne fait aucun doute.

M. Minaker: Monsieur le président, c'est moi qui ai soulevé ce cas. Laissez-moi vous rafraîchir la mémoire. Il s'agissait d'un couple assez âgé à Winnipeg. Ils avaient un dépôt de 60,000\$ dans leur compte conjoint et lui en avait un séparément à son propre nom.

M. Sabourin: Je suis très étonné qu'il n'ait pas été dédommagé. Je vais m'occuper personnellement de cette affaire.

M. Minaker: Je vous fournirai tous les détails nécessaires.

M. Cassidy: Est-ce que nous nous réunissons demain, monsieur le président?

Le président: Nous nous réunissons demain.

M. Cassidy: C'est vrai, nous allons rencontrer les représentants de l'Association des banquiers canadiens.

Le président: Nous nous réunirons demain à 15h30 ainsi que jeudi à 10 heures.

M. McKinlay: Nous devrions donc être là jeudi à 10 heures?

Le président: C'est cela, à 10 heures.

M. McKinlay: Je vous remercie, monsieur.

Le président: La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canada Deposit Insurance Corporation:

Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board;

J.P. Sabourin, Executive Vice-President and Chief
Operating Officer;

Charles C. de Léry, President and Chief Executive
Officer.

TÉMOINS

De la Société d'assurance-dépôts du Canada:

Ronald A. McKinlay, président du conseil
d'administration;

J.-P. Sabourin, vice-président exécutif et administrateur
en chef des opérations;

Charles-C. de Léry, président et chef de la direction.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 60

Wednesday, June 3, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES *Publications*

Fascicule n° 60

Le mercredi 3 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 3, 1987

(81)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 371 (West Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, the Honourable Robert E.J. Layton, George Minaker, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: From the Canadian Bankers' Association: Robert MacIntosh, President; David Phillips, Vice-President and Director Legal Affairs; André Bérard, Chairman (President and Chief Operating Officer, National Bank of Canada).

The Committee resumed consideration its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987, in relation to Bill C-42, *An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system* and Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to financial institutions*. (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59).

Pursuant to an Order adopted on Wednesday, May 13, 1987 (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55), and by unanimous consent, it was agreed,—That for the purpose of hearing witnesses, both Bills be considered simultaneously.

Robert MacIntosh made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 4:29 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 3 JUIN 1987

(81)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, l'honorable Robert E.J. Layton, George Minaker, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: De l'Association des banquiers canadiens: Robert MacIntosh, président; David Phillips, vice-président et directeur des affaires juridiques; André Bérard, président du conseil (président et chef d'exploitation, Banque nationale du Canada).

Le Comité examine de nouveau ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatifs au projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts*, et au projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987*, fascicule n° 55 et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59).

Conformément à un ordre adopté le mercredi 13 mai 1987 (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987*, fascicule n° 55), et par consentement unanime, il est convenu,—Qu'en vue de l'audition des témoins, le Comité mène de front l'étude des deux projets de loi.

Robert MacIntosh fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 16 h 29, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, June 3, 1987

• 1538

The Chairman: We are resuming consideration of the hearing on Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

Appearing this afternoon is Robert MacIntosh, President, The Canadian Bankers' Association. With Mr. MacIntosh are André Bérard, Chairman of The Canadian Bankers' Association, and President and Chief Operating Officer of the National Bank of Canada; Randall Chan, formerly of this committee, and now Assistant Director of Financial Institutions; and David Phillips, Vice-President and Director of Legal Affairs.

Mr. MacIntosh.

Mr. Robert M. MacIntosh (President, The Canadian Bankers' Association): Thank you, Mr. Chairman.

If I may, I am going to summarize our opening remarks. We have provided your committee with a brief opening comment of about 9 pages long in English and French.

I might also add that Mr. Bérard was a member of the Wyman committee and is an expert on the subject of deposit insurance, so there are some points here on which I think he would be better heard from than me. This will come up, I hope, in our discussion.

The Chairman: Well, we disagreed with the Wyman committee, and we had that researcher next to Mr. Bérard on our team.

• 1540

Mr. MacIntosh: We have reformed him.

The Chairman: You have?

Mr. MacIntosh: Yes.

The Chairman: That is too bad.

Mr. MacIntosh: We are pleased that you are considering Bill C-42 and Bill C-56 together. We recognize the government is anxious to get these two bills through Parliament, and we support that objective of the government, so the points we want to make are not intended in any way to detract from our general support of where the government is going with this legislation. We have already made a presentation to the committee over in the Senate on Bill C-42, about a month ago, and we have a few points arising out of that discussion that might come up today, just to add to our comments.

The first issue we want to bring up is the question of confidentiality in Bill C-42.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 3 juin 1987

Le président: Nous poursuivons notre examen du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts et le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Nous accueillons cet après-midi M. Robert MacIntosh, président de l'Association des banquiers canadiens. Il est accompagné de M. André Bérard, président du conseil de l'Association et président et chef des opérations à la Banque Nationale du Canada, M. Randall Chan, anciennement de ce comité et maintenant directeur adjoint des institutions financières et M. David Phillips, vice-président et directeur du contentieux.

Monsieur MacIntosh.

M. Robert M. MacIntosh (président, Association des banquiers canadiens): Merci, monsieur le président.

Avec votre permission, j'aimerais vous présenter les points saillants de notre exposé. Nous avons fourni à votre comité des copies de ce court exposé d'environ neuf pages, en anglais et en français.

J'aimerais aussi ajouter que M. Bérard était membre du comité Wyman et est expert en matière d'assurance-dépôts; il sera donc mieux placé que moi pour vous parler de certains aspects des deux projets de loi. J'espère que nous aurons l'occasion de faire appel à ses services au cours de la discussion.

Le président: En fait, nous n'étions pas d'accord avec le comité Wyman, et cet attaché de recherche assis aux côtés de M. Bérard était membre de notre équipe.

M. MacIntosh: Nous l'avons converti.

Le président: Vous avez fait cela?

M. MacIntosh: Oui.

Le président: C'est dommage.

M. MacIntosh: Nous sommes ravis de voir que vous examinez ensemble les projets de loi C-42 et C-56. Nous sommes fort conscients de la volonté du gouvernement de faire adopter ces projets de loi rapidement par le Parlement et, comme nous appuyons cet objectif, les commentaires que nous allons formuler aujourd'hui n'ont nullement pour effet de réduire notre appui à l'orientation adoptée par le gouvernement à cet égard. Il y a environ un mois, nous avons comparu devant le Comité sénatorial chargé d'examiner le projet de loi C-42 et nous allons reprendre aujourd'hui quelques-uns des points qui ont été soulevés au cours de cette discussion.

J'aimerais d'abord commenter les dispositions du projet de loi C-42 touchant la confidentialité.

[Texte]

The Chairman: Is that in clause 22, Mr. MacIntosh?

Mr. MacIntosh: Yes.

If it suits you, we would like to talk about Bill C-42 first—

The Chairman: Yes, that would be good.

Mr. MacIntosh: —then Bill C-56.

In the field of confidentiality, this committee has already expressed some concerns of its own about confidentiality. We have some concerns that are different, but they fall into the same general area. Department of Finance officials have stated before your committee and before the Senate that the effects of the confidentiality provisions in clause 22 of the OSFI bill will be the same as those provided under the Bank Act and the Access to Information Act.

However, the department's own document, tabled in this committee on May 19, referred to revised confidentiality provisions. It thus appears to us that changes to the confidentiality provisions have actually been intended by the government drafters and are not the same as they were before.

Clause 22 as it is currently drafted is technically deficient, as it is ambiguous and does not fully meet the requirements of confidentiality.

The Chairman: Where is that?

Mr. David Phillips (Vice-President and Director of Legal Affairs, The Canadian Bankers' Association): Clause 22 is the confidentiality section.

The Chairman: Where is the ambiguity in it?

Mr. Phillips: One area of ambiguity is the relationship between clause 22 of the proposed Office of the Superintendent of Financial Institutions Act and the Access to Information Act. Right now section 251 of the Bank Act, which is the predecessor provision, is included in schedule II to the Access to Information Act, which triggers a prohibition on disclosure under the Access to Information Act. That provision is being deleted from schedule II to the Access to Information Act. Clause 22 of the OSFI bill is not being substituted in its place. Therefore, the relationship between the Access to Information Act and clause 22 is unclear.

The Chairman: Well, why would clause 22 not stand on its own? Why would the Access to Information Act have anything to do with clause 22?

Mr. Phillips: Why could the Access to Information Act not overrule and override clause 22? I think the—

The Chairman: Why would it? Section 22 deals only with the Superintendent of Financial Institutions. It deals with the specific, as opposed to the general.

[Traduction]

Le président: S'agit-il de l'article 22, monsieur MacIntosh?

M. MacIntosh: Oui.

Si cela vous convient, nous aimerions d'abord commenter le projet de loi C-42. . .

Le président: Oui, c'est une excellente idée.

M. MacIntosh: . . . pour ensuite passer au projet de loi C-56.

Votre Comité a déjà exprimé ses propres réserves sur les dispositions touchant la confidentialité. Nos préoccupations sont légèrement différentes, mais elles rejoignent les vôtres. Les fonctionnaires du ministère des Finances ont dit, devant votre comité et devant le Sénat, que les dispositions en matière de confidentialité que l'on trouve à l'article 22 du projet de loi créant le Bureau du surintendant des institutions financières seront identiques à celles que l'on trouve dans la Loi sur les banques et la Loi sur l'accès à l'information.

Or, le document d'information déposé devant le Comité par le ministère, le 19 mai, faisait état d'une révision des dispositions en matière de confidentialité. Nous en concluons donc que les rédacteurs du gouvernement envisagent en fait d'apporter des modifications à ces dispositions.

Tel que libellé, l'article 22 comporte des lacunes au plan technique puisqu'il est ambigu et n'est pas pleinement conforme aux exigences en matière de confidentialité.

Le président: Où se trouvent ces lacunes?

M. David Phillips (vice-président et directeur du contentieux, Association des banquiers canadiens): L'article 22 est celui qui traite de la confidentialité.

Le président: Où se trouve l'ambiguïté?

M. Phillips: Ce qui est ambigu, c'est le rapport entre l'article 22 de la loi créant le Bureau du surintendant des institutions financières et la Loi sur l'accès à l'information. À l'heure actuelle, l'article 251 de la Loi sur les banques, la disposition antérieure, est inclus à l'Annexe II de la Loi sur l'accès à l'information, ce qui donne effet à une interdiction de divulgation en vertu de cette loi. Or, le projet de loi supprime cette disposition de l'Annexe II de la Loi sur l'accès à l'information. L'article 22 du projet de loi C-42 n'est cependant pas inclus à sa place. Par conséquent, le rapport entre la Loi sur l'accès à l'information et l'article 22 n'est pas clair.

Le président: Mais enfin, quel devrait être le rapport avec l'article 22? Pourquoi doit-il y avoir un rapport entre la Loi sur l'accès à l'information et l'article 22?

M. Phillips: Pourquoi la Loi sur l'accès à l'information n'aurait pas priorité sur l'article 22? Je crois que. . .

Le président: Pourquoi serait-il prépondérant? L'article 22 ne traite que du surintendant des institutions financières. Il a une portée précise plutôt que générale.

[Text]

Mr. Phillips: The Office of the Superintendent of Financial Institutions is governed by the Access to Information Act, as is made clear by another provision in this bill.

The Chairman: What is the other provision that does that? It would seem to me this particular one gives him specific power to obtain and handle information.

Mr. Phillips: The OSFI is added to schedule I of the Access to Information Act, which means it is governed by the Access to Information Act.

The Chairman: How could the Access to Information Act govern this bill? This bill is a new bill.

Mr. Phillips: I would invite you to look at clause 27 of this bill, on related and consequential amendments, Access to Information Act.

The Chairman: I see.

• 1545

Mr. Phillips: If you look at clause 28, it refers to "Schedule II of the said Act", that act being the Access to Information Act; it deletes the reference to the Bank Act and it deletes the—

The Chairman: Is not the concept there that the information the superintendent obtains in section 22 cannot be extracted from the superintendent under Access to Information? Is that what is intended?

Mr. Phillips: That used to be the concept, and it is embodied in schedule II; but the question we raise and we invite the committee to consider is why section 22 of the OSFI Act is not substituted for section 251 of the Bank Act and schedule II of the Access to Information Act. You will see that section 251 is deleted, and that makes sense because they are repealing section 251.

Section 251 is being succeeded by section 22 of the OSFI Act. Why have they not put section 22 in the Access to Information Act in place of section 251?

The Chairman: *Comprenez, comprenez.* Okay.

Mr. MacIntosh: The bottom line is that we are saying that they have made a material reduction in the certainty of the confidentiality sections of the Bank Act. They have told you that it is still the same, but we say it is not the same.

The Chairman: I understand.

Mr. MacIntosh: We have also a supporting opinion from John Clarry, our counsel from McCarthy and McCarthy, and I would be glad to table his legal opinion on this if—

The Chairman: I would appreciate if you would, Mr. MacIntosh, because I think this change has to be made. I

[Translation]

M. Phillips: Le Bureau du surintendant des institutions financières est régi par la Loi sur l'accès à l'information comme le prévoit clairement un autre article du projet de loi.

Le président: De quel article s'agit-il? Il me semble que l'article 22 donne des pouvoirs précis au surintendant pour ce qui est de l'obtention et de la communication des renseignements.

M. Phillips: Le BSIF est ajouté à l'Annexe I de la Loi sur l'accès à l'information, ce qui signifie qu'il est régi par cette loi.

Le président: Comment ce projet de loi pourrait-il tomber sous le coup de la Loi sur l'accès à l'information? C'est un nouveau projet de loi.

M. Phillips: Je vous inviterais à vous reporter à l'article 27 du projet de loi, sous la rubrique «Modifications corrélatives», Loi sur l'accès à l'information.

Le président: Je vois.

M. Phillips: Maintenant, si vous vous reportez à l'article 28, vous constaterez qu'il dit «l'annexe II de la même loi», cette loi étant la Loi sur l'accès à l'information; on y supprime toute mention de la Loi sur les banques et toute mention. . .

Le président: Le but visé n'est-il pas de soustraire les renseignements obtenus par le surintendant en vertu de l'article 22, à l'application des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information traitant de la communication de renseignements? N'est-ce pas le but visé?

M. Phillips: Autrefois, c'était le but de cette disposition que complétait l'annexe II. Toutefois, la question que nous nous posons et que nous invitons le Comité à examiner est celle de savoir pourquoi l'article 22 du projet de loi C-42 n'est pas inscrit à la place de l'article 251 de la Loi sur les banques et de l'annexe II de la Loi sur l'accès à l'information. Vous pouvez constater que toute mention de l'article 251 est supprimée, ce qui est tout à fait sensé puisque l'article 251 est abrogé.

L'article 251 est remplacé par l'article 22 du projet de loi C-42. Pourquoi n'ont-ils pas inscrit l'article 22 dans la Loi sur l'accès à l'information à la place de l'article 251?

Le président: Je comprends, je comprends. D'accord.

M. MacIntosh: Ce que nous disons, en définitive, c'est qu'ils ont sensiblement diminué la portée des articles de la Loi sur les banques traitant de la confidentialité. Ils prétendent que rien n'est changé, mais nous soutenons le contraire.

Le président: Je comprends.

M. MacIntosh: M. John Clarry, notre conseiller juridique de McCarthy and McCarthy a confirmé notre interprétation, et je serais ravi de déposer cet avis si. . .

Le président: Je vous en saurais gré, monsieur MacIntosh, puisque j'estime qu'il faut apporter ce

[Texte]

did not quite understand what you were talking about, but I do now.

Mr. MacIntosh: Our next subject is the question of the CBIC board substitution—

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Do you have that now so we might have it photocopied? I would appreciate that.

Mr. MacIntosh: We can provide it to you right now, yes.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you.

Mr. MacIntosh: We have said before your committee in the past that we are not able to understand why it is that, in the case of government officials on the board of the CDIC, substitution of other persons is allowed. That concept is completely foreign to the notion of a private sector board of directors. There is no such thing as substitution. A board member is accountable as such; he cannot send a substitute to represent himself.

In front of this committee, when we have brought it up before, we have been told that public officials are very busy and do not have time to go to all these meetings. I find that somewhat demeaning to the private sector, because we are going to have private sector people flying in from Vancouver for a meeting for this thing but a government official cannot walk across the street because he is too busy.

We say that under the principle of accountability there should be no such thing as substitution of one person for another on a board. If we had not had that in the first place, then we perhaps would not be in the troubles we are in today. That is the first thing.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, just on that point, did not—

The Chairman: We were on with McKinlay yesterday about it. McKinlay said that MacKenzie, the new superintendent, agrees with you completely, so we are having a bit of a war in the bureaucracy here. I think we happen to agree with you, too.

Mr. de Jong: When we finished our study on financial institutions this question of substituting members was discussed, and it seemed to me that one of our recommendations was—

The Chairman: What is the section under this act on that one?

Mr. de Jong: —that we did not allow substitution.

The Chairman: This is the board of this particular organization; this was the CDIC board.

[Traduction]

changement que vous réclamez. Je ne comprenais pas au juste où vous vouliez en venir, mais je le sais maintenant.

M. MacIntosh: Nous aimerions maintenant parler de la question des substituts au Conseil d'administration de la SADC. . .

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Avez-vous cet avis en main pour que nous puissions le faire photocopier maintenant? Je vous en saurais gré.

M. MacIntosh: Nous pouvons vous en remettre une copie maintenant.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci.

M. MacIntosh: Nous avons déjà eu l'occasion de dire à votre comité, dans le passé, que nous ne comprenons pas pourquoi les représentants du gouvernement siégeant au conseil d'administration de la SADC pourrait envoyer des substituts. Cette pratique est tout à fait contraire à l'idée d'un conseil d'administration composé de représentants du secteur privé. Ça ne se fait pas d'envoyer des substituts. Un membre du conseil d'administration doit rendre des comptes; il ne peut pas envoyer un substitut à sa place.

Quand nous avons soulevé cette question devant votre comité à d'autres occasions, nous nous sommes fait répondre que les membres du secteur public sont très occupés et n'ont pas le temps d'assister à toutes ces réunions. Je trouve ça quelque peu insultant pour les membres du secteur privé qui, eux, doivent venir en avion de Vancouver pour assister à une réunion alors que les représentants du gouvernement ne peuvent pas traverser la rue sous prétexte qu'ils sont trop occupés.

Nous soutenons que le principe de l'imputabilité interdit cette pratique des substituts aux réunions d'un conseil d'administration. Si cela ne s'était jamais fait, nous n'aurions pas les difficultés que nous connaissons aujourd'hui. Voilà le premier point.

M. de Jong: Monsieur le président, sur ce même point, . . .

Le président: Nous avons interrogé M. McKinlay à cet égard hier. Il nous a dit que M. MacKenzie, le nouveau surintendant, est tout à fait d'accord avec vous; nous avons donc en quelque sorte eu une escarmouche entre bureaucrates. Nous sommes nous-mêmes d'accord avec vous.

M. de Jong: Quand nous avons terminé notre étude sur les institutions financières, nous avons discuté de cette question des substituts et il me semble que nous avons recommandé. . .

Le président: Quel est l'article pertinent du projet de loi?

M. de Jong: . . . que cette pratique de substitution ne soit pas permise.

Le président: Nous parlions à ce moment-là du conseil d'administration de l'organisation en question; il s'agit maintenant du conseil de la SADC.

[Text]

Mr. MacIntosh: It actually was dealt with under a clause in Bill C-86.

The Chairman: But Bill C-86 dealt with the CDIC board. This deals with the superintendent's board.

Mr. MacIntosh: We are now looking at the act to establish the CDIC, section 5, subsection (ii), "Alternate Director".

The Chairman: Yes, but clause 18 of this bill establishes a committee of the superintendent, the governor of the bank, the chairman, and the deputy minister of Finance. It does not say anything about substitution, but the CDIC bill does, does it not?

• 1550

Mr. MacIntosh: The CDIC bill does.

You are talking about a committee of those same four officials. That is provided for.

The Chairman: That is right. Is that in Bill C-42 as well?

Mr. Phillips: No, it is not. Mr. Chairman, the question of alternate directors is not dealt with directly in C-42. It is an issue that we feel should have been dealt with, but it was not dealt with.

The Chairman: That is right, and it happens to be the issue that is still in Bill C-86, which is now part of the CDIC bill; and, as you are aware, the private member directors have never been appointed. We are still working on that substitution rule you object to.

Mr. MacIntosh: That is correct. We understand that the Minister of State (Finance) has said recently, and which Mr. McKinlay told you yesterday, that there would soon be appointments.

We do point out that the enabling legislation was passed 12 months ago and there are still not appointments. The Minister said in April that there would soon be appointments in May. They do not hinge on the passage of this legislation. The enabling legislation has been there a long time, and we would like to see those private sector persons appointed.

At the same time, could I add that the notion of substitution of the named person on a board runs right through government boards, I understand. It is not peculiar to the CDIC; it is very general. I think it is a wrong principle, Mr. Chairman. It seems to us that public sector servants representing the government should be in the same position as private sector people. They should be accountable for their acts on a board and should not be able to name an anonymous individual to represent them.

[Translation]

M. MacIntosh: Il s'agissait en fait d'un article du projet de loi C-86.

Le président: Mais le projet de loi C-86 portait sur le conseil d'administration de la SADC. Celui-ci traite du conseil d'administration du Bureau du surintendant des institutions financières.

M. MacIntosh: Nous parlons du sous-alinéa 5(ii) de la loi créant la société d'assurance-dépôts du Canada, «Administrateur suppléant».

Le président: Oui, mais l'article 18 de ce projet de loi constitue un comité composé du surintendant, du gouverneur de la Banque du Canada, du président de la SADC et du sous-ministre des Finances. Il ne prévoit pas d'administrateur suppléant alors que le projet de loi sur la SADC, lui, en prévoit, n'est-ce pas?

M. MacIntosh: Le projet de loi sur la SADC le prévoit.

Vous parlez d'un comité qui se composerait des quatre mêmes fonctionnaires. C'est ce qui est prévu.

Le président: C'est exact. Trouve-t-on la même chose dans le projet de loi C-42?

M. Phillips: Non. Monsieur le président, le projet de loi C-42 ne prévoit pas expressément la nomination d'administrateurs suppléants. Nous estimons qu'il aurait dû le faire mais ce n'est pas le cas.

Le président: Vous avez raison, cela se trouve dans le projet de loi C-86 sur la SADC. Comme vous le savez, les membres du conseil d'administration provenant du secteur privé n'ont jamais été nommés. Nous continuons d'examiner cette règle relative aux administrateurs suppléants à laquelle vous vous opposez.

M. MacIntosh: C'est exact. Nous croyons comprendre que le ministre d'État aux Finances a dit récemment, comme M. McKinlay vous l'a dit hier, que les nominations seraient faites très bientôt.

Nous vous rappelons que les nominations n'ont toujours pas été faites même si la loi habilitante a été adoptée il y a un an. Le ministre a dit en avril que les nominations seraient faites en mai. Elles ne dépendent pas de l'adoption de ce projet de loi. La loi habilitante a été adoptée il y a longtemps déjà et nous aimerions que les membres du secteur privé soient nommés.

Par ailleurs, j'aimerais ajouter que cette pratique de nommer des administrateurs suppléants au conseil d'administration se retrouve dans tous les conseils d'administration des agences gouvernementales. Cela ne se fait pas uniquement à la SADC; c'est une pratique très généralisée. Je trouve, monsieur le président, que c'est une pratique à bannir. Nous sommes d'avis que les fonctionnaires représentant le gouvernement devraient être traités exactement comme les représentants du secteur privé. Ils devraient être tenus de rendre compte de leurs décisions au sein d'un conseil d'administration et ne pas être autorisés à nommer une quelconque personne pour les représenter.

[Texte]

The Chairman: The problem is, as you know, Mr. MacIntosh, the Minister of Finance, under the Financial Administration Act, is responsible for more things and is involved in more things than any other conceivable person; and really, you are dealing with the office as opposed to the Minister himself. It is "the Minister shall. . .". Well, the Minister never does; it is always one of his lackeys or another who does. That is why he treats the position that if he is sending somebody to a committee he sends the person designated in his office to represent him. I agree with you that it is a very improper way of doing things, but that is the way they do it.

Mr. André Bérard (Chairman, The Canadian Bankers' Association; and President and Chief Operating Officer, National Bank of Canada): May I suggest, Mr. Chairman, that if the Minister has too many things to do, maybe he should appoint somebody else.

The Chairman: Well, that is what he does do. That is exactly the problem. He delegates someone in his employ to represent him on the CDIC board, and that person is just a substitute director, in the sense that he attends all the meetings and does the work.

Mr. de Jong: Did we not hear from previous testimony as well that those characters, in turn, keep changing? If he would only designate one person and keep that one person going to the meetings. . . but they, in turn, keep changing.

Mr. Bérard: That is exactly my point. We worked quite closely with CDIC when I was on the Wyman committee, and obviously, because of the nature of CDIC, it is important that the same people sit on the board. You have an evolution in the file, and it may last for a couple of years, so if you have different people, they are not aware of what happened in the past and what progress or deterioration has occurred. Stability of the member is very important.

Mr. Chairman, I would also like to add that as far as nominations from the private sector are concerned, representation of the private sector should be in accordance with what problems CDIC could be faced with, such as accounting, real estate liquidation, legal problems. Therefore, it would appear to me to be very critical to have a representative of those three areas on the board of directors; not simply nominate people from the private sector, but those who have expertise and knowledge in those particular areas.

The Chairman: The testimony we had yesterday from Mr. McKinlay is that he does have an ad hoc advisory board with respect to real estate. We were asking whether he would like some of those people on his board. He was not prepared to make a statement because, of course, he has no right to do the appointing.

[Traduction]

Le président: Comme vous le savez, monsieur MacIntosh, le problème tient au fait que le ministre des Finances, en vertu de la Loi sur l'administration financière, a plus de responsabilités que n'importe qui d'autre. En fait, vous parlez du poste plutôt que du ministre lui-même. L'article dit «le ministre doit. . .». Enfin, le ministre ne s'exécute jamais en personne; c'est toujours quelqu'un de son bureau qui le fait. Voilà pourquoi il envoie la personne désignée de son bureau pour le représenter aux réunions des divers comités. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que c'est une façon inacceptable de faire les choses, mais c'est ce qui se fait.

M. André Bérard (président du conseil, Association des banquiers canadiens et président et chef des opérations, Banque Nationale du Canada): Monsieur le président, si le ministre a trop de choses à faire, il devrait nommer quelqu'un d'autre.

Le président: Enfin, c'est ce qu'il fait. Voilà exactement le problème. Il délègue un de ses collaborateurs pour le représenter au conseil d'administration de la SADC et cette personne n'est qu'un administrateur suppléant, en ce sens qu'elle assiste à toutes les réunions et fait tout le travail.

M. de Jong: D'autres témoins ne nous ont-ils pas dit que ces administrateurs suppléants se remplacent eux aussi à tour de rôle? Si le ministre ne désignait qu'un seul suppléant qui assisterait à toutes les réunions. . . mais ces suppléants changent constamment eux aussi.

M. Bérard: Exactement. Nous avons travaillé en très étroite collaboration avec la SADC quand j'étais membre du Comité Wyman, et il est clair que, compte tenu de la nature de la SADC, il est important que les membres du conseil d'administration soient toujours les mêmes. Un dossier peut être étudié pendant plusieurs années et, si les membres du conseil changent sans cesse, ils ne sont pas au courant de ce qui s'est fait dans le passé ni des progrès ou des reculs intervenus dans l'intervalle. La continuité est très importante.

Monsieur le président, j'aimerais aussi ajouter, en ce qui concerne les nominations de représentants du secteur privé, que les membres du secteur privé devraient être nommés en fonction des problèmes que la SADC doit régler, c'est-à-dire qu'ils doivent être spécialistes en comptabilité, en liquidation de biens immobiliers, en droit. Par conséquent, il m'apparaît de la plus grande importance que des représentants de ces trois domaines siègent au conseil d'administration. Il ne suffit pas de nommer des représentants du secteur privé, il faut les choisir en fonction de leur savoir-faire et de leur compétence dans ces divers domaines.

Le président: M. McKinlay nous a dit hier qu'il a créé un comité consultatif spécial sur les biens immobiliers. Nous lui avons demandé s'il aimerait que certains membres de ce comité siègent à son conseil d'administration. Il n'a pas voulu se prononcer puisqu'il ne lui appartient pas de nommer les membres de ce conseil.

[Text]

Mr. Bérard: I would like to remind you, Mr. Chairman, that in the recent past CDIC happened to be, overnight, the biggest real estate owner in this country.

The Chairman: That is right.

Mr. Bérard: If you do not have somebody on the board who knows what to do with those things, you may end up in a super mess. Again, I would like to voice that it is critical to me that you have that kind of expertise on the board.

• 1555

The other committee has no power. It is a behind-the-scene type of committee, and that is not enough.

The Chairman: I have to agree with you. That was the reason for the private members on that board. Perhaps you could carry on, Mr. MacIntosh.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, our next point is that the CDIC by-laws should be submitted to the publication so that there can be a public examination of them. I just want to recall that the thrust of regulatory reform, which has been going on with this government for two years, in general, has moved in the direction that there should be a publication of regulations for examination before they are enacted. We do not understand why that same objective has not been met here. It is only common sense that, if you are going to introduce the by-laws that are going to determine the financial-soundness provisions of all financial institutions, they should be carefully examined by the financial institutions to whom they apply before they are put in place. That is our point.

The Chairman: In other words, you want public declaration of the by-laws.

Mr. MacIntosh: Pre-examination before they are enacted, yes.

The Chairman: You want pre-examination of the by-laws, and you point to clause 67 of the bill that says that there are to be "financial practices prescribed by the by-laws".

Mr. MacIntosh: Yes, sir, and as those financial practices are going to become the key criteria by which the OSFI decides whether or not financial institutions are in trouble, they are very important.

We are aware that we have not made as much progress as we would have liked in persuading you that co-insurance and separate pools are a good idea. We draw your attention to the fact that, apart from American practice, which is not desirable to copy, most other countries in the world do have co-insurance and even separate pools. In fact, we have separate pools in this country right now, because there is a separate one for the securities industry.

[Translation]

M. Bérard: J'aimerais vous rappeler, monsieur le président, que, très récemment, la SADC s'est retrouvée, du jour au lendemain, le plus important propriétaire immobilier du Canada.

Le président: C'est tout à fait vrai.

M. Bérard: Si aucun des membres du conseil d'administration ne s'y connaît dans le domaine immobilier, la société pourrait se retrouver en très mauvaise posture. Je le répète, il est absolument indispensable que ce genre de personnes compétentes fassent partie du conseil.

L'autre comité n'a pas de pouvoir. C'est un comité d'arrière-plan, et ce n'est pas suffisant.

Le président: Je suis d'accord avec vous. C'est la raison pour laquelle des membres de l'extérieur sont nommés au conseil. Vous pouvez continuer, monsieur MacIntosh.

M. MacIntosh: Monsieur le président, le prochain point que nous tenons à soulever est que la SADC devrait être tenue de publier ses règlements administratifs afin d'en permettre un examen public. Je vous rappellerai qu'en vertu de la réforme réglementaire en cours depuis deux ans, le gouvernement demande généralement que les règlements soient publiés et soumis à un examen public avant d'être mis en vigueur. Nous ne comprenons pas que ce principe n'ait pas été respecté ici. C'est le simple bon sens qui nous fait dire que les institutions financières concernées devraient pouvoir examiner attentivement, avant leur mise en vigueur, les règlements qui dicteront les dispositions relatives à la solvabilité de toutes les institutions financières.

Le président: En d'autres termes, vous demandez que les règlements administratifs soient rendus publics.

M. MacIntosh: Oui, qu'ils soient examinés avant d'être mis en vigueur.

Le président: Vous demandez que les règlements soient examinés préalablement, et vous vous appuyez sur l'article 67 du projet de loi, qui parle de conformité «aux normes des pratiques commerciales et financières saines prévues par les règlements administratifs».

M. MacIntosh: Oui monsieur, et ces pratiques financières sont très importantes, car elles constitueront les critères principaux qui dicteront les décisions du BSIF relatives à la solvabilité des institutions financières.

Nous savons que nous sommes encore loin d'avoir réussi à vous convaincre que la coassurance et les comptes distincts sont une bonne idée. Je vous ferai remarquer que, mis à part les États-Unis dont le système laisse à désirer, la plupart des autres pays ont un régime de coassurance et même de comptes distincts. En fait, au Canada, nous avons un régime de comptes distincts, parce que l'industrie des valeurs mobilières fonctionne selon un système séparé.

[Texte]

I wonder if I could ask Mr. Bérard to comment further on those issues because of the expertise he acquired on the Wyman committee.

Mr. Bérard: I do not know how to start. I know it is a very unpopular subject, but I will try to remain calm as much as possible.

Mr. de Jong: Mr. Cassidy will be back at around 4.30 p.m., and he supports the notion also of some form of co-insurance.

Mr. Bérard: Is that right?

The Chairman: He was supporting co-insurance over \$60,000 yesterday.

Mr. Bérard: I think you have to view co-insurance and separate pools as the only two mechanisms that were found to assure market discipline. It must be realized that in this country a financial institution can offer a rate of interest that is half, three-quarters, or 1% higher than the rest of industry for an instrument of equal quality, because they all end up being a federal instrument, a federal risk. That is to me a clear indication that there is no market discipline as far as the deposit market in this country is concerned.

If small trusts, or small banks, are allowed to generate all kinds of money because they can offer a higher rate of interest, in turn, those institutions, to make a good margin, must search for high-risk assets. It is obvious that, if they pay 1% more for their deposits, they have to get at least 1% more for their assets.

The Chairman: They have the other possibility: they could be a little more efficient and not make Third World loans.

Mr. Bérard: Okay, I will grant you that. Let us say they are going for 50% more basis points instead of 100%, it is still 50% more. I think past experience has indicated that the institutions that paid more for their deposits, in fact, have had much higher risk assets because they were forced to do it. Even if the big banks are not very competent in being low-cost producers, I do not think those smaller institutions can pay 1% more for their liabilities and look for the same kind of assets, or the same quality of assets.

• 1600

This is why you have I do not know how many so-called "deposit brokers". There are people, unregulated, who can pop out of any corner of the street, and what they do is they are looking for people with \$300,000, \$400,000; they offer to parcel their savings and go to a higher risk in the country and get them 1.5% over market. If you do not use co-insurance and separate pools, you will never achieve the market discipline to avoid those kinds of situations. Do not forget that for somebody who wishes to start a trust company to do real estate business,

[Traduction]

M. Bérard a peut-être d'autres choses à ajouter, suite à l'expérience qu'il a acquise comme membre du Comité Wyman.

M. Bérard: Je ne sais pas par où commencer. Je sais que c'est un sujet très controversé, mais je vais m'efforcer de rester calme.

M. de Jong: M. Cassidy sera de retour vers 16h30, et il appuie aussi l'idée d'une forme quelconque de régime de coassurance.

M. Bérard: C'est vrai?

Le président: Hier, il appuyait l'idée de la coassurance pour plus de 60,000\$.

M. Bérard: Je pense qu'il faut considérer la coassurance et les comptes distincts comme les deux seuls mécanismes permettant d'assurer la discipline du marché. Il faut savoir qu'au Canada une institution financière peut offrir un taux d'intérêt de 1/2 p. 100 à 1 p. 100 de plus que le reste de l'industrie pour un titre de qualité égale, parce que tout est assuré par le fédéral. Pour moi, cela montre clairement que le marché des dépôts au Canada n'est soumis à aucune discipline du marché.

Si de petites compagnies de fiducie ou de petites banques peuvent faire de l'argent en offrant des taux d'intérêt supérieurs, cela veut dire que ces institutions doivent investir dans des entreprises plus risquées pour s'assurer une bonne marge de profit. Il est évident que si elles paient 1 p. 100 de plus pour leurs dépôts, elles doivent obtenir au moins 1 p. 100 de plus pour leurs placements.

Le président: Elles ont une autre option: elles peuvent ne pas consentir de prêts au Tiers monde et être un peu plus efficaces.

M. Bérard: C'est vrai. Disons qu'elles visent 50 p. 100 de plus de points de base au lieu de 100 p. 100, mais c'est toujours 50 p. 100 de plus. Je pense que l'expérience a montré que les institutions dont les dépôts rapportent plus ont des actifs qui comportent des risques beaucoup plus élevés. Même si les grandes banques ne sont pas très reconnues pour leur efficacité, je ne crois pas que les institutions plus petites puissent payer 1 p. 100 de plus d'intérêt et offrir le même genre ou la même qualité d'actifs.

C'est la raison pour laquelle il y a tant de «courtiers en dépôts». Ce sont des gens, non réglementés, qui peuvent surgir de n'importe où, et qui cherchent des personnes avec 300,000\$ ou 400,000\$ auxquelles ils offrent 1,5 p. 100 de plus d'intérêt que le niveau du marché pour répartir leurs épargnes dans des entreprises à risque plus élevé. En l'absence d'un régime de coassurance et de comptes distincts, ce genre de situation continuera d'exister parce qu'il n'y aura jamais de discipline du marché. Il ne faut pas oublier que, pour quelqu'un qui

[Text]

1.5% over the deposit rate is still a very cheap rate of borrowing.

That is the only way. Co-insurance and separate pools are the only ways to improve, at least—nothing is bullet-proof in this world—the market discipline. Right now you have no market discipline.

I do not know how many deposit brokers there are in Canada; what volume of business they do. I do not have a clue. However, as long as you have small trusts paying 0.5%, 0.75%, 1% over market, you will have those people, and the proposals or the recommendations that have been put forward by all the papers on the subject do not address the problem.

The Chairman: We know that. The point is, though, the moment you have co-insurance, you immediately make the big bigger and eliminate all the small fellows. We have discussed this and analysed it back and forth. The question is where do we come down on it? The government's view has been, and the view of this committee up until now—it could always change its mind—has been, that we are better off to have no co-insurance, no difference in premium, and one limit.

Mr. Bérard: If this is the wish, why is there not an organization settled to insure those modern institutions? Why should the banks pay for it?

The Chairman: It depends on what the banks pay for it now. The losses to CDIC on the two banks in western Canada mean, they told us yesterday... we might collect 30¢ on a dollar on CDIC. The recovery on every one of the trust companies has been in the 80% and 90% range. The question really is whether the banks have been more expensive to CDIC than the trust companies, all in all; the whole 22 of them.

Mr. Bérard: That should settle the problem. We have been voicing a wish to have separate pools, so if it is cheaper for the trusts to have their own separate pool, we agree with it. We will be more than pleased to accept a mechanism where it is going to be more costly than ever for us, Mr. Chairman.

Mr. MacIntosh: If I could add a point about what you have been told about the losses, it is interesting to have these little snippets of information come from the CDIC. We have been trying for four or five years to get decent information out of the CDIC about the true state of their affairs. We cannot get it. It has not been produced. We are stonewalled by the CDIC as to information.

With all due respect, Mr. Chairman, you do not have good information about the CDIC. The report for 1986 is not even out yet. Banks are required to produce their annual report within 60 days of the year-end. CDIC and

[Translation]

souhaite établir une compagnie de fiducie pour faire de l'immobilier, 1,5 p. 100 de plus que le taux de dépôt, c'est toujours très bon marché pour emprunter.

C'est la seule façon. La coassurance et les comptes distincts sont le seul moyen d'améliorer, à tout le moins, la discipline du marché—bien qu'il n'y ait rien de garanti dans ce monde. À l'heure actuelle, il n'y a aucune discipline du marché.

Je ne sais pas combien de courtiers en dépôts il y a au Canada, ni leurs chiffres d'affaires. Je n'en ai pas la moindre idée. Cependant, tant qu'il y aura de petites compagnies de fiducie qui paient entre 1/2 p. 100 et 1 p. 100 de plus que le taux du marché, il y aura toujours de ce genre de courtiers, et les propositions ou recommandations qui ont été faites par tous ceux qui ont présenté des mémoires sur la question ne s'attaquent pas au problème.

Le président: Nous le savons. Le fait est, cependant, que, du moment où il y a un régime de coassurance, les gros deviennent plus gros, et tous les petits disparaissent. Nous en avons discuté en long et en large. La question est de savoir comment s'attaquer au problème. La position du gouvernement, de même que celle du Comité jusqu'à présent—et cela peut toujours changer—est qu'il vaut mieux se passer d'un régime de coassurance, ne pas avoir de différence de taux, et imposer une seule limite.

M. Bérard: Si c'est ce que nous voulons, pourquoi ne créons-nous pas un organisme chargé d'assurer ces institutions modernes? Pourquoi les banques devraient-elles payer pour ça?

Le président: Tout dépend de la raison pour laquelle les banques paient maintenant. Les pertes de la SADC relativement aux deux banques de l'Ouest canadien signifient, selon ce qu'on nous a dit hier... que nous récupérerons peut-être 30c. pour chaque dollar. Le taux de recouvrement de toutes les compagnies de fiducie se situe entre 80 et 90 p. 100. Il est à se demander si les banques n'ont pas coûté plus cher à la SADC que toutes les 22 compagnies de fiducie mises ensemble.

M. Bérard: Vous avez la réponse. Nous demandons d'avoir des comptes distincts, et, si cela est plus économique pour les compagnies de fiducie, eh bien soit. Nous serons très heureux d'accepter un mécanisme qui ne nous aura jamais coûté aussi cher, monsieur le président.

M. MacIntosh: J'aimerais ajouter quelque chose au sujet de vos renseignements sur les pertes. Il est intéressant d'avoir ces bribes d'information de la SADC. Cela fait quatre ou cinq ans que nous essayons d'obtenir de la SADC de l'information pertinente sur l'état véritable de ses affaires. Impossible. Les renseignements ne sont pas publiés. La SADC est complètement fermée pour ce qui est de l'information.

Sauf le respect que je vous dois, monsieur le président, vous n'êtes pas bien renseigné au sujet de la SADC. Le rapport de 1986 n'est même pas sorti encore. Les banques doivent présenter leur rapport annuel dans un délai de 60

[Texte]

Crown corporations can go on six months and still not produce it. Why is that so?

Even if they do produce it, you will not find much information in it. I challenge anyone to figure out what kind of fees and income are being paid to the agent companies administering the failed corporations. They have been just a licence to print money for those agent companies. You do not know the facts, and we do not know the facts.

Mr. Layton: It is part of the cost of managing, is what they said yesterday.

The Chairman: We had a fair go at them yesterday, Mr. MacIntosh. We have them back tomorrow morning to go over them again. We may not finish then. We may just have to go back at them again. Their financial statement should be out by next week. We will have some understanding on it then. Of course, they could not get their financial statement past their auditor, and that was the delay.

Mr. Bérard: Mr. Chairman, show me one financial market in the world that pays a 1% difference for a financial instrument of equal risk. That is exactly what you have with the deposit business in Canada. There is no other market.

• 1605

You go in any financial market for an instrument of equal risk, and you get an equal interest tag. Whatever the situation of the trust is, whether it is well regulated or not, or well supervised or not, the deposit made there is a federal government risk automatically. That must change!

Mr. Chairman, again, if you think the trust will feel better about a separate pool, I can commit myself—

The Chairman: Okay.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, may I turn now to Bill C-56?

The Chairman: Yes. The question is, where do you draw the line between trust companies and banks these days. The biggest trust company I know of is advertising itself as a bank.

Mr. Bérard: Yes, but it is still calling itself a trust.

The Chairman: Well, they cannot change. They cannot call themselves a bank because they are owned by a cigarette company.

Mr. Bérard: The best way to do it will be to call "trust" what is trust, and "bank" what is a bank. It is very easy. It is in their name to begin with.

The Chairman: Okay. Well, let us carry on.

[Traduction]

jours après la fin de l'année. La SADC et les sociétés de la Couronne peuvent laisser s'écouler six mois et toujours ne pas publier de rapport. Pourquoi?

Et quand elles publient un rapport, on n'y trouve presque pas d'information. Je défie n'importe qui de calculer les droits et les revenus que perçoivent les compagnies qui administrent les sociétés en faillite. Tout ce que nous savons, c'est que ces compagnies font de l'argent. Vous n'avez pas les faits, et nous non plus.

M. Layton: Cela fait partie des coûts de gestion; c'est ce que nous a dit la SADC hier.

Le président: Nous avons eu une bonne réunion avec les représentants de la SADC hier, monsieur MacIntosh. Nous les rencontrerons de nouveau demain matin. Nous n'aurons peut-être pas encore terminé avec eux, ce qui veut dire qu'ils devront revenir. Le rapport financier de la SADC devrait sortir d'ici la semaine prochaine. Nous en saurons plus à ce moment-là. Le rapport a été retardé parce qu'il n'a pas obtenu l'autorisation du vérificateur.

M. Bérard: Monsieur le président, montrez-moi un marché financier dans le monde qui paie 1 p. 100 de plus d'intérêt pour quelque chose qui ne comporte pas plus de risque. C'est exactement ce qui se produit dans le marché des dépôts au Canada. Il n'y a pas d'autre marché comme ça.

Que vous alliez sur n'importe quel marché financier, le taux d'intérêt est le même pour tous les placements dont le risque est égal. Ici, que la compagnie de fiducie soit ou ne soit pas solvable, réglementée ou bien surveillée, les dépôts deviennent automatiquement un risque assumé par le gouvernement fédéral. Cela doit changer!

Monsieur le président, je le répète, si vous pensez que les compagnies de fiducie se sentiraient mieux avec des comptes distincts, je peux m'engager. . .

Le président: Oui, je sais.

M. MacIntosh: Monsieur le président, j'aimerais maintenant discuter du projet de loi C-56.

Le président: Oui. La question est de savoir comment distinguer les compagnies de fiducie des banques aujourd'hui. La plus grosse compagnie de fiducie que je connais se présente comme une banque.

M. Bérard: Oui, mais elle s'appelle quand même compagnie de fiducie.

Le président: Elle ne peut pas changer de nom. Elle ne peut pas s'appeler une banque parce qu'elle appartient à une compagnie de cigarettes.

M. Bérard: La meilleure façon, c'est d'appeler les compagnies de fiducie «compagnies de fiducie» et les banques «banques». C'est très facile. C'est dans leur nom.

Le président: Continuons.

[Text]

Mr. MacIntosh: If I can turn to Bill C-56, Mr. Chairman, the problems we have here are not really large ones in the context of this whole bill. I do not want to mislead you about this. This bill primarily concerns the ownership of trust, loan and insurance companies; it is not really directed primarily to the banking industry. We come into it at the tail end because of the addition of the power to own an investment dealer, which has been added within the last few months in order to get it into place soon, and then there were the provisions carried forward from Bill C-103 to do with cease-and-desist orders. Those are the issues here.

Our problems in this bill are related to the fact that the language used is not consistent as between banks and trust and loan companies. We do not see the reasons for that. We have discussed with members of the Department of Finance and we still do not see the reasons for the differences.

The Chairman: Well, we do not either. We were on top of them the other day on the same thing.

Mr. MacIntosh: Could I start with the first one?

The Chairman: Yes, I would like to. Maybe you could bring the clauses up and we can get at them.

Mr. MacIntosh: All right. The first one is clause 2, right at the bottom of the first page, the acquisition of a securities firm by a bank.

Now, the problem we have here is that the words used are as follows. Banks will be allowed to acquire:

... a Canadian corporation the activities of which are limited to dealing in securities. . .

For other financial institutions it reads:

... any corporation incorporated in Canada to deal in securities.

We do not see any rational reason for—

The Chairman: Limited to dealing in securities.

Mr. MacIntosh: Yes, sir.

The Chairman: Is the other section appropriate to the other institutions?

Mr. MacIntosh: For others it applies to "any corporation incorporated in Canada to deal in securities", which is clause 45 at the top of page 82.

The Chairman: Clause 45, proposed paragraph 60.2(1)(f) reads:

with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated in Canada to deal in securities

[Translation]

M. MacIntosh: A propos du projet de loi C-56, monsieur le président, nos problèmes ne sont pas tellement graves. Mais comprenez-moi bien. Le projet de loi porte principalement sur la propriété des compagnies de fiducie, de prêt et d'assurance; ils ne visent pas vraiment l'industrie bancaire. Les banques sont touchées parce qu'elles peuvent maintenant posséder depuis quelques mois un commerce de courtage en placements; et il y a aussi les dispositions du projet de loi C-103 qui ont été reprises en ce qui concerne les ordonnances de saisie-arrêt. Voilà les questions dont nous parlerons.

Ce qui nous préoccupe dans le projet de loi C-56, c'est que le langage concernant les banques et les compagnies de fiducie et de prêt n'est pas uniforme. Nous ne comprenons pas pourquoi. Nous en avons discuté avec les représentants du ministère des Finances et nous ne comprenons toujours pas pourquoi le langage est différent.

Le président: Nous non plus d'ailleurs. Nous les avons interrogés à ce propos l'autre jour.

M. MacIntosh: Puis-je commencer à vous expliquer la première discordance?

Le président: Oui, je vous en prie. Vous pourriez peut-être nous indiquer les articles.

M. MacIntosh: Très bien. La première difficulté est à l'article 2, au bas de la toute première page, qui porte sur l'acquisition d'une entreprise de valeur mobilière par une banque.

Le problème est que l'article dit que les banques peuvent faire l'acquisition:

... de toute société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières. . .

Pour les autres institutions financières, la loi dit qu'elles peuvent faire l'acquisition:

... de toute personne morale constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières.

Nous ne comprenons pas pourquoi. . .

Le président: Les banques sont limitées aux sociétés canadiennes dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières.

M. MacIntosh: C'est cela, monsieur.

Le président: Et pour les autres institutions, c'est quoi?

M. MacIntosh: Pour les autres institutions, c'est «toute personne morale constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières». C'est à l'article 45, en haut de la page 82.

Le président: L'article 45, projet d'alinéa 60.2(1)f, dit ce qui suit:

avec l'approbation préalable du ministre, de toute personne morale constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières.

[Texte]

Yours is:

... activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management and investment counselling.

• 1610

Mr. MacIntosh: Yes, sir.

This is not the biggest problem in the world, but we simply do not understand why, when the Minister has said that the thrust of the bills is to move institutions into the same field, they cannot make the language conform. We believe the drafters have retreated into obscurity on this point. We do not understand. We have discussed it with them. We are told the reason was that the Bank Act defines a bank as a natural person and the Loan Companies Act does not. We have taken legal counsel on this, and we do not believe that makes sense.

The Chairman: No. I agree.

Mr. MacIntosh: That is our first point.

The Chairman: Do you want to deal with clause 3 next? You are required there to perform such acts as, in the opinion of the inspector, are necessary to remedy the situation, or to cease and desist.

Mr. MacIntosh: We do have a comment on the cease and desist. Basically, we have examined the clauses of the bill on this and they are in conformity. Those parts have been brought into conformity as among loan companies, trust companies, insurance companies, and banks. We do not have a problem with them.

The other two where we do have a problem are in the notice of appraisal value, in clause 1 of the part of the bill dealing with the Bank Act. That compares with the provision on page 86. The problem we have here is that in the case of banks, it applies to all assets; in the case of loan and trust companies, it applies only to real estate assets.

The Chairman: In the case of insurance companies, it is all screwed up too, so we agree with you 100%.

Mr. MacIntosh: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: There is no reason why it should be only real estate. That is in proposed subsection 75(3).

Take a look at clause 16, Mr. MacIntosh. There they have it not as "real estate", but "parcel of real estate".

Mr. MacIntosh: You are right, Mr. Chairman.

[Traduction]

Pour les banques, c'est:

... de toute société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements.

M. MacIntosh: Oui, c'est ça.

Ce n'est pas le plus gros problème du monde, mais nous ne comprenons tout simplement pas pourquoi le langage n'est pas le même, alors que le Ministre a dit que le but des projets de loi est de mettre toutes les institutions sur le même pied. À notre avis, les rédacteurs ne sont pas très clairs. Nous ne comprenons pas pourquoi. Nous en avons discuté avec eux. Ils nous ont dit que, contrairement à la Loi sur les compagnies de prêts, la Loi sur les banques définit une banque comme étant une personne. Nous avons demandé une opinion juridique à ce propos, et cela n'a aucun sens.

Le président: Non. J'en conviens.

M. MacIntosh: Voilà le premier problème que nous tenions à signaler.

Le président: Voulez-vous discuter maintenant de l'article 3 qui oblige les banques soit à mettre un terme à l'acte ou à la conduite ou de s'en abstenir; soit à prendre les mesures de redressement qui, de l'avis de l'inspecteur, s'imposent.

M. MacIntosh: Nous avons effectivement un commentaire au sujet des ordonnances d'arrêt des activités. Nous avons examiné les dispositions du projet de loi à cet égard, et elles concordent. Le même régime s'applique aux compagnies de prêt, de fiducie, d'assurance, et aux banques. Nous n'avons pas de problèmes de ce côté-là.

Les deux autres points de discordance sont au sujet des avis du montant de l'évaluation, à l'article 1^{er} de la partie du projet de loi traitant de la Loi sur les banques. La même disposition relative aux autres institutions est à la page 86. Le problème ici, c'est que, pour les banques, la disposition s'applique à tous les actifs, alors que pour les compagnies de prêt et de fiducie, elle s'applique uniquement aux valeurs immobilières.

Le président: Pour les compagnies d'assurance, c'est tout aussi mêlé; nous sommes donc entièrement d'accord avec vous.

M. MacIntosh: Merci, monsieur le président.

Le président: Il n'y a pas de raison que ce soit uniquement les biens-fonds. C'est ce qui est proposé au paragraphe 75(3).

Si vous regardez l'article 16, monsieur MacIntosh, vous verrez qu'il n'est pas question uniquement de valeurs immobilières, mais «de toute étendue de biens-fonds».

M. MacIntosh: Vous avez raison, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: In other words, you are one way, the insurance companies are another way, and the trust companies still another way. It is just awful drafting.

Mr. MacIntosh: We just believe the drafters could do a better job and they should not—

The Chairman: We raised this in testimony with them, that we felt they ought to cover all assets of every nature and kind. When you are dealing with a parcel of real estate... interesting, but what if it is not real estate?

Mr. MacIntosh: What if it is severed?

The Chairman: That is right. What if it is air rights, or what if it happens to be a mortgage on a 747 or something?

Mr. MacIntosh: Our next concern, our third and last one, is that the appeal process is not the same as between banks and other institutions. This is strange, but there are really no appeal rights of banks against rulings of the Inspector General of Banks. However, in the case of loan companies there is an appeal process to the Federal Court, and we have recently uncovered a case where that process was used by a very small trust company which had on its books some futures contracts that were under water. They were of negative value, but they showed them as a deferred asset for the future. The Inspector General told this trust company to write them down—I suppose to nothing—and the trust company appealed to the Federal Court, which ruled in favour of the trust company. Therefore, that raises the question in our minds as to whether there should be an appeal process at all to judges who may not be as well qualified as the regulators to decide whether an asset is of value or not.

• 1615

The Chairman: What about proposed subsection 313.3(1), on page 3:

Any bank or person dissatisfied with a decision of a Minister... may, within fifteen days after the date of the decision, appeal the matter to a court...

It is your view that the decision of the inspector you can appeal, but you cannot appeal the decision of a Minister.

Mr. Phillips: My understanding is that this provision is pretty well general throughout the bill and would apply to other statutes as well. The point we are trying to make here is that the appeal right in the case of banks, and this one in particular, is quite narrow in comparison to the provision included in the other financial institutions statutes. I invite you to take a look at, in the case of the Loan Companies Act—

The Chairman: Which is the loan companies one?

[Translation]

Le président: Autrement dit, il y a un régime pour vous, un autre pour les compagnies d'assurance, et encore un autre pour les compagnies de fiducie. C'est absolument incohérent.

M. MacIntosh: Les rédacteurs pourraient faire mieux, et ils ne devraient pas...

Le président: Nous en avons discuté avec eux, et nous leur avons dit que la disposition devrait s'appliquer à tous les types d'actifs. Quand il est question d'une partie d'un biens-fonds... c'est intéressant, mais qu'arrive-t-il quand ce n'est pas de l'immobilier?

M. MacIntosh: Et qu'arrive-t-il si les droits sont suspendus?

Le président: Justement. Dans le cas de droits aériens, ou d'une hypothèque sur un 747, par exemple?

M. MacIntosh: Le troisième et dernier point porte sur le processus d'appel qui n'est pas le même pour les banques et les autres institutions financières. C'est curieux, mais les banques n'ont vraiment de droit d'appel pour ce qui est des décisions de l'inspecteur général des banques. Cependant, les compagnies de prêt ont un recours en appel devant la Cour fédérale; et nous avons appris dernièrement qu'une très petite compagnie de fiducie, qui avait des contrats d'option qui ne valaient plus rien, a interjeté appel. La compagnie avait des options de valeurs négatives qu'elle a montrées comme étant des actifs reportés. L'inspecteur général lui a demandé de les amortir—à rien je suppose—et la compagnie de fiducie a interjeté appel devant la Cour fédérale qui a tranché en sa faveur. Cela nous amène à nous interroger sur l'opportunité d'avoir un processus d'appel qui permette à des juges, qui n'ont peut-être pas les compétences des responsables de la réglementation, de déterminer si un actif a de la valeur ou non.

Le président: Et que pensez-vous du projet de paragraphe 313.3(1), à la page 3:

La banque ou la personne en désaccord avec la décision du ministre... peut, dans les quinze jours suivant la date de la décision, porter l'affaire en appel devant la cour...

Pensez-vous qu'on peut en appeler d'une décision de l'inspecteur, mais pas d'une décision du ministre?

M. Phillips: J'ai l'impression que cette disposition est à peu près la même partout dans le projet de loi, et qu'elle s'appliquerait aussi à d'autres lois. Ce que nous disons, c'est que le droit d'appel des banques, en particulier, est assez restreint en comparaison de celui qui est prévu dans les lois sur les autres institutions financières. Prenez par exemple la Loi sur les compagnies de prêt...

Le président: C'est où ça?

[Texte]

Mr. Phillips: Reference page 86, and the provision in particular is proposed section 75.1. You will note that it is quite a broad appeal right.

The Chairman: Holy Christopher!

Mr. Phillips: In particular, under proposed paragraph 75.1(1)(c), "subject to subsection (2)"—and that is not really much of an exception—there is an appeal right concerning "any other matter arising under this Act where all other appeal rights, if any", which would suggest that no appeal rights have to exist—

The Chairman: "Any other matter arising under this Act"?

Mr. Phillips: When you combine that with Bill C-42, it suggests that if a superintendent moved to take over the assets of a financial institution then there would be an appeal right for a trust company or a loan company, but there would be no equivalent appeal right in the case of a bank because there is no equivalent provision being added to or currently in the Bank Act. Therefore, our purpose here really is just to point out this discrepancy.

An example of the use of this appeal process Mr. MacIntosh just referred to—and I can give you a specific reference to the case involved, in case you wish to consult it. It is entitled *Regional Trust Company vs. The Superintendent of Insurance*. It has recently been reported in the Dominion Law Reports, Volume 34(4th), page 432. In this particular case, the Federal Court of Appeal overruled a decision of the Superintendent of Insurance to revalue an asset which had been claimed by the Regional Trust Company. As I say, there is no equivalent provision in the Bank Act. There is obviously an issue as to whether or not the courts should have jurisdiction to overrule a regulatory decision, but nevertheless we feel it should be equal across the board and there should not be this discrepancy in the legislation.

The Chairman: In that case, is it the federal superintendent?

Mr. Phillips: Yes, that is right.

The Chairman: Clearly the intent in proposed section 75.1 on page 86 is to reinstate that right to appeal all these valuations.

Mr. Phillips: That is right. There is a limited appeal right now in the Loan Companies Act and the Trust Companies Act—

The Chairman: This really broadens it right out.

Mr. Phillips: It broadens it right out about as far as you could go, I would say.

The Chairman: Yes. Well, that is not very bright.

• 1620

Mr. MacIntosh: If there is going to be an appeal process like that, then, we are saying—

[Traduction]

M. Phillips: A la page 86, la disposition prévue au paragraphe 75.1. Vous verrez que le droit d'appel est assez étendu.

Le président: Ouais!

M. Phillips: A l'alinéa 75.1(1)c) en particulier, on peut lire «sous réserve du paragraphe (2)»—et ce n'est pas vraiment une exception—un appel peut être porté au regard «de toute autre question relative à l'application de la présente loi lorsque tous les autres droits d'appel prévus...», ce qui veut dire qu'il ne doit pas nécessairement y avoir d'autres droits d'appel... .

Le président: «Toute autre question relative à l'application de la présente loi»?

M. Phillips: A la lumière du projet de loi C-42, cela veut dire que, si un surintendant décide de saisir les actifs d'une institution financière, une compagnie de fiducie ou de prêt peut en appeler de sa décision, mais une banque ne le peut pas, parce que la loi sur les banques ne renferme pas de disposition équivalente concernant le droit d'appel. Nous tenions simplement à vous signaler cette contradiction.

M. MacIntosh vient de vous parler d'une compagnie qui a interjeté appel—et je peux vous donner les coordonnées précises si vous le voulez. L'affaire met en cause la *Regional Trust Company* et le surintendant des assurances. Vous trouverez cela à la page 432, vol. 34 (4^e édition), des *Dominion Law Reports*. La Cour fédérale d'appel a renversé une décision du surintendant des assurances concernant l'évaluation d'un actif de la *Regional Trust Company*. Comme je l'ai déjà mentionné, il n'y a pas de disposition équivalente dans la Loi sur les banques. Nous pouvons toujours nous demander évidemment si les tribunaux devraient pouvoir renverser une décision rendue par un organisme de réglementation, mais de toutes manières, le régime devrait être le même pour tous, nonobstant les lois.

Le président: Dans ce cas-là, c'était le surintendant fédéral?

M. Phillips: Oui, c'est ça.

Le président: Le but du paragraphe 75.1, à la page 86, est de rétablir le droit d'appel pour toutes les évaluations.

M. Phillips: Justement. La Loi sur les compagnies de prêt prévoit actuellement un droit d'appel restreint, et la Loi sur les compagnies de fiducie... .

Le président: Et cet article étend la portée du droit d'appel.

M. Phillips: Oui, de la façon la plus large possible.

Le président: Oui. Ce n'est pas tellement brillant.

M. MacIntosh: S'il y a un processus d'appel comme celui-là, eh bien, qu'il s'applique... .

[Text]

The Chairman: We want it, too.

Mr. MacIntosh: —it should be applicable to banks. However, I think you have to ask yourselves again whether or not there should be such an appeal process. If you are going to have everything wind up in the courts for years, with unqualified judiciary dealing with such questions, I do not know.

Mr. de Jong: It would just tie up—

The Chairman: It would seem to me—

Mr. de Jong: —the whole agency.

The Chairman: —on many of those questions, there should not be any appeal at all.

Mr. de Jong: No.

The Chairman: It ought to be the decision of the superintendent, and perhaps you can appeal to the board or the superintendent, if you want, but I do not see why you should go any farther than that.

Mr. Bérard: If we want to have regulators with some power—as a banker, I would prefer not to have the appeal process, but that it be disbanded altogether.

The Chairman: Yes.

Mr. de Jong: I wonder what the rationale for that was or was it just overlooked?

The Chairman: I think Bill C-56 was put together by about four draftspersons, and all they did to make the bill one bill is get a staple gun and hammer her together.

Mr. de Jong: A cut-and-paste job.

The Chairman: Yes.

Mr. MacIntosh: We would acknowledge, I guess, that there is a big job, because this is a massive bill. You have not seen anything yet, because the next one you are going to get, I am told, is 1,000 pages long—

The Chairman: Yes, we understand.

Mr. MacIntosh: —and we may have some drafting problems there.

The Chairman: Yes.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, our last point is one that came up over in the "Other Place", just a short time ago, where we were asked whether a reciprocity provision should be built into the statute here, with regard to the acquisition of an investment dealer, a foreign investment dealer.

The question was raised in the context that perhaps there should be in the statute a requirement to obtain reciprocity. Parliament admitted the Schedule B banks in the act of 1980. There is a general provision in the Bank Act that the Inspector General must be governed by considerations of reciprocity. Within that general statement, of course, he then went out and negotiated with each country bilaterally and, of course, he negotiated

[Translation]

Le président: A vous aussi.

M. MacIntosh: ... aux banques également. Cependant, je pense qu'il faut s'interroger sur l'opportunité d'avoir un tel processus d'appel. Si toutes les décisions aboutissent devant les tribunaux, avec des juges qui n'ont pas vraiment les compétences pour trancher ces questions, je ne sais pas.

M. de Jong: Cela paralyserait. . .

Le président: Moi je pense que. . .

M. de Jong: . . . tout le système.

Le président: . . . que beaucoup de ces questions ne devraient pas pouvoir être portées en appel.

M. de Jong: Non.

Le président: On pourrait peut-être pouvoir en appeler d'une décision du surintendant au conseil ou au surintendant lui-même, mais cela ne devrait pas aller plus loin.

M. Bérard: Si nous voulons que les responsables de la réglementation aient un certain pouvoir—en tant que banquier, je préférerais qu'il n'y ait pas de processus d'appel.

Le président: Oui.

M. de Jong: Je ne sais pas s'il y a des raisons pour ça, ou si on n'y a tout simplement pas pensé?

Le président: Je pense que le projet de loi C-56 a été rédigé par à peu près quatre personnes, et elles ont simplement réuni les différentes sections pour en faire une seule loi.

M. de Jong: Du collage, quoi.

Le président: Oui.

M. MacIntosh: Nous reconnaissons que c'est une tâche énorme, parce que c'est un projet de loi volumineux. Mais vous n'avez encore rien vu, parce qu'on me dit que le prochain projet de loi aura 1,000 pages. . .

Le président: Oui, nous le savons.

M. MacIntosh: . . . et il y aura sûrement des problèmes au niveau de la rédaction.

Le président: Oui.

M. MacIntosh: Monsieur le président, le dernier point que nous tenons à signaler a été soulevé à l'«autre endroit», il n'y a pas tellement longtemps, et c'est la question de savoir si la loi devrait renfermer une disposition de réciprocité en ce qui concerne l'acquisition de compagnies de placement en valeurs étrangères.

La question a été posée de savoir si la loi ne devrait pas renfermer une obligation de réciprocité. Le Parlement a intégré les banques de l'annexe B dans la loi de 1980. Il existe dans la Loi sur les banques une disposition générale disant que l'inspecteur général doit tenir compte de la réciprocité. Par conséquent, l'inspecteur général a négocié des ententes bilatérales avec chaque pays, de même que des ententes multilatérales avec tout le monde, compte

[Texte]

multilaterally with everybody, because he had that 8% ceiling to work with. Therefore, looking back, I have to feel that this 8% concept was a rather clever solution to a difficult problem at the time, because it gave you a chance to have multilateral control and still the power to deal country by country and bank by bank.

Maybe that sort of concept of reciprocity should be built into the bill, for that purpose, so that it reinforces the Minister's ability to require it. We are a little afraid that it is going to get lost in the shuffle here.

The Chairman: What clause do you think should be amended to—

Mr. MacIntosh: That would be right at the beginning, clause 2, and I do not have any language, because this only came up about an hour ago. However, they are rather inclined to believe the point that was being raised was a valid one. I am talking about clause 2 of Bill C-56.

The Chairman: What you are saying, where the right to deal in securities can be given in the home country, is that bank ought to have the right here. On the other hand, if their home country does not give the right to deal in securities, they should not have the right to deal in securities here.

Mr. MacIntosh: That is right. You might have to carry that through to the loan and trust insurance sections, too. I do not know. I have not looked at that, because it just came up, but I think it would be worth looking at.

The Chairman: Some of your members might not be happy about that suggestion from your association.

Mr. MacIntosh: Our industry position, Mr. Chairman, is that we want to see reciprocity spelled out. We believe the government intends to spell it out. The Minister said so, from time to time, but there is nothing in statute that requires it.

The Chairman: Is that the end of your presentation?

Mr. MacIntosh: Yes, sir.

The Chairman: Does anybody have any further questions? Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Mr. MacIntosh, in your executive summary of Bill C-42, you have indicated that the existing provisions in the CDIC act, which permit the attendance by alternates at CDIC board meetings, should be revoked. I raised this question with CDIC yesterday, and they sort of played it low key. I just wondered why the association raised that particular item in their summary. Was it a concern that there may be a lack of continuity; that they would not be on top of what was happening in different associations? Maybe you would like to elaborate on that.

• 1625

Mr. MacIntosh: We were talking about that a bit before you came in.

[Traduction]

tenu du plafond fixé à 8 p. 100. Après coup, je dois dire que cette idée du plafond de 8 p. 100 était une solution assez astucieuse dans les circonstances, parce qu'elle vous permettait à la fois d'exercer un contrôle multilatéral et de négocier individuellement avec chaque pays et chaque banque.

Ce principe de réciprocité devrait peut-être faire partie du projet de loi pour renforcer l'autorité du ministre à cet égard. Autrement, nous craignons que cela se perde.

Le président: A votre avis, quel article faudrait-il modifier pour...

M. MacIntosh: L'article 2, au tout début, mais je n'ai pas de libellé à proposer, parce que cela ne fait pas plus d'une heure que la question a été soulevée. Cependant, on semble porté à croire que l'idée a du mérite. Je parle de l'article 2 du projet de loi C-56.

Le président: Cela veut dire que les banques qui ont le droit de faire le commerce des valeurs mobilières dans leur pays devraient pouvoir en faire autant ici. Par ailleurs, si elles n'ont pas le droit de faire le commerce des valeurs mobilières dans leur pays, elles ne devraient pas pouvoir le faire non plus ici.

M. MacIntosh: C'est ça. Il faudra peut-être étendre ça aux compagnies de prêt, de fiducie et d'assurance. Je ne sais pas. Je n'y ai pas réfléchi, parce que c'est tout nouveau, mais je pense qu'il vaudrait la peine qu'on s'y attarde.

Le président: Votre suggestion risque de ne pas faire l'affaire de certains de vos membres.

M. MacIntosh: Notre industrie, monsieur le président, tient à ce que les clauses de réciprocité soient bien définies. Nous croyons que le gouvernement entend être clair à cet égard. Le ministre l'a déclaré plus d'une fois, mais la loi ne renferme aucune disposition relative à la réciprocité.

Le président: Vous avez terminé votre exposé?

M. MacIntosh: Oui monsieur.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Minaker.

M. Minaker: Monsieur MacIntosh, dans votre exposé sommaire sur le projet de loi C-42, vous dites que les dispositions existantes de la Loi sur la SADC permettant à des remplaçants d'assister aux réunions du conseil devraient être abrogées. Quand j'ai posé la question à la SADC hier, on m'a plus ou moins répondu que ça n'avait pas beaucoup d'importance. Je me demandais seulement pourquoi l'association avait soulevé ce point dans son résumé. Est-ce qu'on craignait qu'ils manquent de continuité qu'ils ne soient pas au fait de ce qui se passe dans les différentes associations? Voudriez-vous nous en dire un peu plus?

M. MacIntosh: On en a pas mal parlé avant votre arrivée.

[Text]

Mr. Minaker: I am sorry; my apologies. I had House—

The Chairman: We had a full discussion on this item, George.

Mr. Minaker: I had House duties today, and I finally got somebody to replace me. So my apologies. I will look at *The Minutes of Proceedings and Evidence*, then.

The Chairman: Are there any other major problems?

Mr. de Jong: Mr. Cassidy had a whole series of questions, I do not think directly related to Bill C-42 and the other bill. I think he wanted to ask about the role of consumers and so forth in banking. Since he is not here, I am—

Mr. Dorin: Maybe I could ask them for him. I am almost as... What was his question yesterday? Was it whether or not the...?

The Chairman: He wanted to make sure that CDIC, when it sold apartment buildings, sold them in such a fashion that the tenants could have long-term leases at low rents, because, after all, the financial institutions have lots of money and can afford to do this kind of thing. Maybe you might want to comment on that. I have an idea that you really do not.

Mr. Dorin: He made that point quite strongly, that he felt the CDIC—

The Chairman: —should go in the hole a little more.

Mr. Dorin: —was wrong in carrying out its mandate to dispose of whatever property it had acquired at the highest possible price. He felt that was quite unfortunate; that they were...

The Chairman: However, he is not here, and I do not think we should characterize his questions.

Are there any further questions anybody has?

Gentlemen, I want to thank you for coming. I think you have given us a good presentation of the concerns you have with the bills. We have some of the same concerns. I think we can probably say that aside from your continuing problem with paying ever-increasing premiums to CDIC without copies of financial statements and without representation on the board, and having the same premiums as any small trust company, we probably can do something about the problems you have with the bill.

Mr. MacIntosh: We appreciate that very much, Mr. Chairman.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Translation]

M. Minaker: Désolé, je suis navré. J'avais à la Chambre...

Le président: On en a discuté à fond, George.

M. Minaker: J'étais pris à la Chambre aujourd'hui, et j'ai fini par trouver quelqu'un pour me remplacer. Mes excuses. Je lirai le procès-verbal, plutôt.

Le président: Y a-t-il d'autres problèmes importants?

M. de Jong: M. Cassidy avait toute une série de questions, qui ne portaient pas directement sur le projet de loi C-42 ni sur l'autre projet de loi. Je pense qu'il voulait se renseigner sur le rôle des consommateurs dans le secteur bancaire. Comme il n'est pas ici, je suis...

M. Dorin: Je pourrais peut-être poser la question pour lui. Je suis presque aussi... Quelle était sa question hier? Est-ce que ce n'était pas de savoir si...?

Le président: Il voulait s'assurer que, lorsque la SADC vend un immeuble de rapport, elle veille à ce que les locataires aient des baux à long terme et à loyers peu élevés parce que, après tout, les établissements financiers ont beaucoup d'argent et peuvent se permettre ce genre de chose. Peut-être voudrez-vous nous donner vos commentaires. J'ai comme impression que vous ne le voulez pas vraiment.

M. Dorin: Il n'a pas mâché ses mots. Il a dit que la SADC...

Le président: ... devrait s'endetter encore un peu plus.

M. Dorin: ... avait tort de vendre ses biens au prix le plus élevé possible. Il trouvait ça tout à fait inacceptable...

Le président: Il reste qu'il n'est pas ici et qu'on ne devrait pas lui prêter des intentions dans les questions qu'il pourrait poser.

Quelqu'un a-t-il d'autres questions?

Messieurs, je vous remercie d'être venus. Vous nous avez bien exposé ce qui vous préoccupe dans les projets de loi. Je partage certaines de vos préoccupations. À l'exception de la difficulté que vous avez à payer à la SADC, sans copies des états financiers et sans être représentés au conseil, des primes qui ne cessent de monter et qui sont les mêmes que pour n'importe quelle autre petite compagnie de fiducie, je pense que nous pourrions probablement faire quelque chose pour corriger ce que vous reprochez au projet de loi.

M. MacIntosh: Nous vous remercions beaucoup, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canadian Bankers' Association:

Robert MacIntosh, President;

David Phillips, Vice-President and Director Legal
Affairs;

André Bérard, Chairman (President and Chief
Operating Officer, National Bank of Canada).

TÉMOINS

De l'Association des banquiers canadiens:

Robert MacIntosh, président;

David Phillips, vice-président et directeur des affaires
juridiques;

André Bérard, président du conseil (président et chef
d'exploitation, Banque nationale du Canada).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 61

Thursday, June 4, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 61

Le jeudi 4 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1987

(82)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 10:06 o'clock a.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, George Minaker, Aileen Nicholson and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: From the Canada Deposit Insurance Corporation: Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board; J.P. Sabourin, Executive Vice-President and Chief Operating Officer; Charles C. de Léry, President and Chief Executive Officer.

The Committee resumed consideration its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987, in relation to Bill C-42, *An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system* and Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to financial institutions*. (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59).

On Clause 2 of Bill C-42 and on Clause 1 on Bill C-56.

The witnesses answered questions.

At 11:39 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 JUIN 1987

(82)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 10 h 06, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, George Minaker, Aileen Nicholson et Geoff Wilson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: De la Société d'assurance-dépôts du Canada: Ronald A. McKinlay, président du conseil d'administration; J.-P. Sabourin, vice-président exécutif et administrateur en chef des opérations; Charles-C. de Léry, président et chef de la direction.

Le Comité examine de nouveau ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatifs au projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts*, et au projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages* du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55 et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59).

Article 2 du projet de loi C-42 et article 1 du projet de loi C-56.

Les témoins répondent aux questions.

À 11 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, June 4, 1987

• 1005

The Chairman: Order, please.

We are continuing our discussion of Bill C-42 and Bill C-56, both acts involving financial institutions.

We have before us Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corporation; Charles C. de Léry, President and Chief Executive Officer; Mr. J.P. Sabourin, Executive Vice-President and Chief Operating Officer; and Susan Klassen, who is joining us for the first time and is with the organization.

Thank you for the documentation indicating recoveries. It is quite an interesting history. I see that you are getting, in most cases, a pretty fair recovery in terms of the position. Indeed, you made 100¢ on the dollar on London Loan, which means that it could not have been as bad. . . He turned it over to you voluntarily, did he not? The shareholder effectively said, look, here it is, I cannot do anything further with it. So in effect it really did not cost anybody, except the shareholder, anything.

Mr. J.P. Sabourin (Executive Vice-President and Chief Operating Officer, Canada Deposit Insurance Corporation): Mr. Chairman, there is not going to be a significant loss on London Loan, but the schedule we have provided you shows basically what the deposit liabilities were, and the CDIC pay-outs. That is not in fact the losses on London Loan.

It gives you 100% basically that we have paid the insured deposits, 100% of the total amount of deposit liabilities when we took over. There was only \$64,000 of uninsured and the difference of course, the numbers being so small, is that there was accrued interest paid also.

The Chairman: The general situation is that the only two you really got burned on were Fidelity and Greymac.

A witness: And that whole group of Greymac.

The Chairman: Yes, the Greymac-Seaway-Crown thing. Rosenberg really did it to you.

Mr. Ronald A. McKinlay (Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corporation): And others as well.

The Chairman: But he really did a job.

I am going to continue with our discussion, and I want to get into some of the provisions that deal with you. Essentially all the concerns that affect CDIC are in Bill C-42, I think, and that starts at page 18, being Part II,

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 4 juin 1987.

Le président: La séance est ouverte.

Nous reprenons nos travaux sur les projets de lois C-42 et C-56, deux lois concernant les institutions financières.

Nous accueillons aujourd'hui M. Ronald A. McKinlay, président du conseil d'administration, Société d'assurance-dépôts du Canada; M. Charles C. de Léry, président et chef de la direction; M. J.P. Sabourin, vice-président exécutif et administrateur en chef des opérations et M^{me} Susan Klassen, conseillère juridique de la Société qui se joint à nous pour la première fois.

Merci de nous avoir distribué le document sur les recouvrements. C'est un historique très intéressant. Je constate que, dans la plupart des cas, vous recouvrez une proportion assez satisfaisante de votre mise de fonds. En fait, vous avez recouvré la totalité de votre mise de fonds dans le cas de London Loan, ce qui porte à croire que la situation n'était pas aussi désastreuse. . . On vous a cédé volontairement le contrôle, n'est-ce pas? L'actionnaire vous a ensuite dit qu'il vous cédait la société, ne sachant plus quoi en faire lui-même. En définitive, personne n'y a perdu quoi que ce soit, sauf l'actionnaire.

M. J.P. Sabourin (vice-président exécutif et administrateur en chef des opérations, Société d'assurance-dépôts du Canada): Monsieur le président, nous n'encourons pas de perte appréciable dans le cas de London Loan mais le tableau que nous vous avons distribué donne essentiellement le total du passif-dépôts et du décaissement de la SADC. Il ne s'agit pas uniquement des pertes encourues à l'égard de London Loan.

Le tableau indique uniquement que nous avons remboursé en totalité les déposants assurés quand nous avons pris le contrôle. Il n'y avait que 64,000\$ de dépôts non assurés et, les chiffres étant si peu élevés, la différence est attribuable aux intérêts courus qui ont aussi été remboursés.

Le président: Les deux seuls cas où vous avez été réellement échaudés sont ceux de Fidelity et Greymac.

Un témoin: Et surtout les cas liés à Greymac.

Le président: Oui, le trio Greymac-Seaway-Crown. M. Rosenberg vous a vraiment eus.

M. Ronald A. McKinlay (président du conseil d'administration, Société d'assurance-dépôts du Canada): Et d'autres aussi.

Le président: Mais lui y a vraiment mis le paquet.

J'aimerais que nous poursuivions la discussion et que nous parlions de certaines dispositions qui touchent la Société. La plupart des dispositions touchant la SADC se trouvent dans le projet de loi C-42 à la partie II qui

[Texte]

which is really amendments to the Canada Deposit Insurance Corporation Act.

Mr. Cassidy: I have some general questions. But if you want to give me your position on the Constitution, I am probably more up on that right now than I am on Bill C-56.

Mr. McKinlay: I guess we are all relieved.

Mr. Cassidy: I did want to ask one question—others might come up—on the decision to maintain a separate identity for the CDIC and for the superintendent. I am a bit puzzled about that.

The Chairman: I think Mr. Cassidy is referring to our committee indicating that perhaps CDIC ought to be an agency of the superintendent. What we have is sort of a two-headed thing.

Mr. Cassidy: I see there may be a certain argument for some certain separateness with respect to your insurance of provincially chartered organizations and financial institutions; but, if I recall correctly, those would be perhaps 20% or 30% of your total insured deposits. Is that not correct?

Mr. McKinlay: I can give you the figures on that if you like.

Mr. Cassidy: Just a ballpark figure.

Mr. McKinlay: That is probably about right, yes.

Mr. Charles C. de Léry (President and Chief Executive Officer, Canada Deposit Insurance Corporation): It is less than that. It is approximately 10%.

The Chairman: The number of institutions, though, is very enormous.

Mr. de Léry: I believe the provincially incorporated institutions are around 40, out of a total of about 170.

• 1010

Mr. Cassidy: I can see an argument for a certain amount of independence there, because the provincially chartered institution might say that we do not want a federal regulator nosing around our business and, yes, we have federal insurance, so obviously we have no choice but to allow the insurer some access to what we do.

But it seems to me there are other means of handling that, and if you accept the argument that having separate regulatory agencies which were under-resourced did not work particularly well in the experience of the last four or five years and therefore we need to create a superintendent's office and bring those together, then at the same time we turn around and CDIC has been beefing up its own staff.

[Traduction]

commence, je crois, à la page 18 et qui apporte des modifications à la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

M. Cassidy: J'aimerais poser des questions d'ordre général. Toutefois, si vous voulez me donner votre position sur la Constitution, je suis probablement mieux renseigné sur ce dossier que sur le projet de loi C-56.

M. McKinlay: Nous en sommes sans doute tous soulagés.

M. Cassidy: J'aimerais d'abord vous poser une question, qui en soulèvera peut-être d'autres, sur la décision de maintenir les rapports d'indépendance entre la SADC et le surintendant. J'avoue avoir du mal à comprendre cela.

Le président: Je crois que M. Cassidy fait allusion au fait que notre Comité avait suggéré que la SADC soit chapeautée par le bureau du surintendant. Nous nous retrouvons avec une structure bicéphale.

M. Cassidy: Certains pourraient arguer de la nécessité de séparer vos activités d'assurance à l'égard des organisations à charte provinciale, d'une part, et les institutions financières, d'autre part. Mais, si ma mémoire est fidèle, cela ne représente que 20 ou 30 p. 100 du total de vos dépôts assurés. N'est-ce pas exact?

M. McKinlay: Je peux vous fournir les chiffres à cet égard, si vous le voulez.

M. Cassidy: J'aimerais une approximation.

M. McKinlay: C'est à peu près cela, oui.

M. Charles C. de Léry (président et chef de la direction, Société d'assurance-dépôts du Canada): C'est moins que cela. Ce serait environ 10 p. 100.

Le président: Mais le nombre d'institutions est toutefois très élevé.

M. de Léry: Il n'y a, je crois, que 40 institutions à charte provinciale sur un total d'environ 170.

M. Cassidy: Il serait possible de faire valoir des arguments en faveur d'une certaine indépendance parce que les institutions à charte provinciale pourraient, d'une part, s'opposer à ce qu'un organisme fédéral de réglementation aille fouiner dans leurs affaires et, d'autre part, accepter, faute de choix, que la SADC, leur source fédérale d'assurance, ait un droit de regard sur leurs activités.

Il me semble toutefois que l'on pourrait trouver d'autres moyens de contrer cela si vous êtes prêts à admettre que l'existence d'organismes distincts de réglementation dont aucun n'avait les ressources nécessaires, n'a pas permis d'obtenir des résultats particulièrement brillants au cours des quatre ou cinq dernières années, rendant nécessaire la création d'un bureau du surintendant pour les chapeauter tous. Or, nous apprenons que, dans l'intervalle, la SADC a renforcé ses propres effectifs.

[Text]

You are now in a position where you no longer have to rely on the IG or the son of the IG of Banks to give you a judgment on what is happening within a particular institution. You have enough resources that you can look at the balance sheets yourself or actually go in and look at the way the shop is being run.

The Chairman: No, they have not.

Mr. Cassidy: Well, they have 40 or 50 people.

The Chairman: Yes, but I think that is largely as a result of a huge problem. Is that not right, Mr. McKinlay?

Mr. McKinlay: That is correct, yes.

The Chairman: That are largely involved in the liquidation business of collecting money back and so on and managing resources you have in possession.

Mr. Sabourin: [*Inaudible—Editor*]

The Chairman: Yes. If you could get back to the situation you were in before, you would be an insurance company and you would not have to have on staff huge numbers of people or the people you have to look after all the assets you happen to have.

Mr. Cassidy: That may be, but nonetheless we discussed last time the powers you were acquiring, for example, to levy differential premiums in the event you grow uneasy about the way a particular institution is being operated, and while you indicated you would be very reluctant to use those powers, nonetheless you have those powers. In order to exercise those powers, you have to have some way of establishing what the condition is in the institution that would lead you to do that. You also have the powers to withdraw coverage in certain cases, and again that is a fairly major power.

Apart from the fact that every organization—and I am sure yours is no different—likes to survive... in other words, if there is no other good reason for keeping CDIC alive, well, the people involved with it in some way would say that it is a good old institution that has been around for a long time, let us keep it going. But apart from the goal of institutional survival, which any institution will tend to have, what good reasons are there for maintaining separate identity between CDIC and the superintendent, rather than having effectively the CDIC either exist only on paper and have all of the administration and surveillance and so on done by the superintendent, or in fact simply roll the two organizations together?

Mr. McKinlay: Mr. Cassidy, first of all, if we honestly felt there was no justification for having a separate deposit insurance corporation, I can tell you that the integrity of the four people sitting at this table would be to make a recommendation that something else be done. We do not think this is the case and we have not made that recommendation heretofore. It may be at some time in the future that we would make that recommendation.

[Translation]

Vous n'êtes plus maintenant obligés de faire appel au bureau de l'inspecteur général des banques, ou à son successeur, pour savoir ce qui se passe au sein d'une institution donnée. Vous avez maintenant les ressources nécessaires pour examiner vous-mêmes les états financiers ou même pour vous rendre sur place vous rendre compte de la qualité de la gestion.

Le président: Non, la Société n'a pas ces ressources.

M. Cassidy: Mais, elle compte maintenant 40 ou 50 employés.

Le président: Oui, mais ils ont été engagés essentiellement pour mettre de l'ordre dans un énorme fouilli. N'est-ce pas exact, monsieur McKinlay?

M. McKinlay: C'est exact.

Le président: Ces employés s'occupent surtout du recouvrement des fonds en cas de liquidation et de la gestion des ressources dont la Société a pris le contrôle.

M. Sabourin: [*Inaudible—Éditeur*]

Le président: Oui. Si vous pouviez retourner à votre mandat original, vous pourriez jouer le rôle de compagnie d'assurances et vous ne seriez pas obligés d'avoir un personnel énorme ni tous ces gens que vous avez engagés pour administrer les actifs dont vous avez le contrôle.

M. Cassidy: C'est peut-être vrai mais nous avons néanmoins discuté, lors de votre dernière comparution, des nouveaux pouvoirs qui vont vous être conférés, par exemple celui d'établir des taux de prime différents si la gestion d'une institution donnée vous donne des inquiétudes. Vous nous avez dit que vous hésiteriez à exercer ces pouvoirs mais vous les aurez néanmoins. Par ailleurs, pour exercer ces pouvoirs, vous devez être en mesure de vérifier la qualité de la gestion de l'institution. Vous serez aussi habilités à annuler l'assurance dans certains cas et ce n'est pas là un pouvoir négligeable.

Mis à part le fait que toute organisation, y compris la vôtre, tient à survivre... autrement dit, ceux qui ont affaire avec la SADC pourraient très bien dire qu'elle devrait continuer d'exister, même si elle n'a pas de rôle important à jouer, ne serait-ce qu'en raison du fait qu'elle existe depuis très longtemps déjà. Si on laisse de côté l'objectif de la survie de l'institution, objectif commun à toutes les institutions, quelles bonnes raisons justifieraient le maintien de l'indépendance entre la SADC et le bureau du surintendant plutôt que de maintenir l'existence de la SADC sur le papier seulement tout en confiant au surintendant toutes les responsabilités en matière d'administration et de surveillance?

M. McKinlay: Monsieur Cassidy, je vous signale d'abord que, si nous quatre ici présents jugions honnêtement que l'existence d'une société distincte d'assurance-dépôts n'était pas justifiée, nous aurions suffisamment d'intégrité pour recommander son remplacement. Or, nous ne croyons pas que ce soit le cas et nous n'avons donc pas formulé cette recommandation jusqu'à maintenant. Nous envisagerons peut-être de le faire à l'avenir.

[Texte]

In the government service there are means of arranging for people not to be thrown out on the street because of organizational changes and so on, and that could be accommodated. We only have 40 people, or thereabouts, in any event. But I think if you draw some parallel between what happens in the private sector in the major auditing firms, most of the major auditing firms have essentially three branches of practise.

They have auditors who do what auditors do; they have a management consulting branch which does special kinds of consulting services of a large variety; and they all have a receivership department which is in the business of handling companies having financial problems, liquidating them and hopefully, in many cases, rehabilitating them.

• 1015

Drawing another parallel, we regard ourselves at this juncture of being in effect the sick bay of the financial institutions. When the Inspector General of Banks or the Superintendent of Insurance identifies a problem, it has been our experience, and the experience you run across in the auditing profession, that this is only one part of the process and it is another thing to decide what to do about the problem. At the time of the CCB and the Northland banks, everybody knew that there was a problem, but they did not know what to do about it. The criticism set out in Mr. Justice Esty's report refers to the absence of the will to act and the absence of deciding or being able to decide what to do under the circumstances.

The expertise we have developed in CDIC, among other things, emphasizes what you do about a problem when you see it, which is an experience and expertise different from the expertise of the people who work for the Inspector General of Banks, the Superintendent of Insurance or other regulatory agencies in the province. Therefore, I think there is a justification for maintaining an identity to handle these problems on an exception basis as they come along and to monitor the performance of member institutions that are getting to the fringe of having difficulties.

There is a big gap between an institution which is operating properly and an institution which should be placed in liquidation tomorrow, and it is in this gap that we think we bring a useful service to the financial institutions industry by trying to fix problems before institutions get to the point where they have to be liquidated with very large losses. We can save hundreds of millions of dollars for the system by identifying these problems and then doing something about them.

This is going on all the time on a highly confidential basis. We are now working with a number of member institutions that are not right or wrong, and our skills are important in the fix-up that justifies our separate identity.

[Traduction]

Par ailleurs, nous pourrions démanteler la société puisqu'il existe, au sein du gouvernement, des mécanismes qui permettent d'éviter la mise à pied d'employés à la suite de changements organisationnels. De toute façon, nous n'avons que 40 employés environ. Si vous tirez un parallèle entre ce qui se fait dans les principaux cabinets de vérification du secteur privé, vous constaterez que la plupart d'entre eux ont essentiellement trois domaines de spécialisation.

Ils ont des vérificateurs qui font ce que font les vérificateurs; ils ont des consultants en gestion qui offrent une très vaste gamme de services de consultation et ils ont des séquestres qui assument la gestion de sociétés en difficulté financière, qui en assurent la liquidation et qui, dans de nombreux cas—du moins je l'espère—veillent à assainir leur situation financière.

Si vous me permettez une autre comparaison, nous nous considérons, à l'heure actuelle, comme la salle d'urgence des institutions financières. Quand l'inspecteur général des banques ou le surintendant des assurances constate l'existence d'un problème, ce n'est que la première étape d'un processus plus vaste, comme nous avons pu le constater et comme peuvent le constater tous les vérificateurs, à savoir qu'il faut ensuite décider de la solution à apporter au problème. À l'époque, tous étaient conscients des problèmes de la BCC et de la Norbanque, mais personne ne savait comment les régler. Dans son rapport, M. le juge Estey a conclu que ce qui manquait c'était la volonté d'agir et la capacité de décider quelle mesure prendre dans les circonstances.

À la SADC, le savoir-faire que nous avons accumulé nous permet, entre autres, de savoir quelle solution apporter à un problème et, cette expérience et ce savoir-faire ne sont pas ceux des employés de l'inspecteur général des banques, du surintendant des assurances ou de tout autre organisme provincial de réglementation. Par conséquent, j'estime que la SADC doit pouvoir continuer d'intervenir quand des cas problèmes se présentent et de contrôler la gestion des institutions financières qui se retrouvent en situation précaire.

Il y a toute une marge entre une institution bien administrée et une institution qui devrait être liquidée sans tarder, et c'est à l'égard de ces cas intermédiaires que nous croyons fournir un service utile aux institutions financières en essayant de régler les problèmes avant qu'il ne soit inévitable de liquider l'institution et d'assumer des pertes massives. Nous pouvons éviter des pertes de plusieurs centaines de millions de dollars au système financier en repérant ces problèmes et en y apportant des solutions.

Nous intervenons constamment de cette façon, en toute confiance. À l'heure actuelle, nous travaillons auprès d'un certain nombre d'institutions membres qui se portent ni très bien ni très mal et le savoir-faire que nous apportons à l'assainissement de leur situation justifie le maintien de notre identité distincte.

[Text]

Mr. Cassidy: Mr. McKinlay, are you saying that in addition to running a sick bay, you are also running an out-patient clinic?

Mr. McKinlay: According to your analogy, yes.

Mr. Cassidy: That is somewhat different from what the superintendent does. If the superintendent believes that one of the larger chartered banks is basically doing a good job, then the resources of his office may also be more devoted to smaller institutions or institutions that are shakier for some regional policy or other reason.

It is a bit like somebody going to the out-patient clinic at the same time that the public health people are after them. Is there not a certain amount of duplication taking place? In effect, these two organizations should be working in close conjunction because they are both devoting resources to the same problem and in the same institution.

Mr. McKinlay: I do not agree with the inference that we are not working in conjunction. The fact of the matter is we are and do that very closely. The make-up of the CDIC board consists of the Inspector General of Banks and the Deputy Minister of Finance, the Superintendent of Insurance, the Governor of the Bank, four members yet to be appointed, and myself.

We had 23 board meetings last year and a large part of those board meetings have been devoted to taking a difficult situation and seeing what we can do about it to fix it, giving effect to what we consider to be an overriding policy requirement of the corporation to avert or minimize losses. That policy objective is what we are trying to serve.

Accordingly, there is a high level of co-ordination among all members of the board and their respective organizations. I think it has worked very well.

• 1020

There is no doubt that what was done with the Bank of British Columbia was a concerted effort by those four entities and ourselves. We worked very closely. We were full time in Vancouver for two weeks, plus a lot of preparatory time prior to that. That concerted effort and the will-to-act concept demonstrate that we are not working at cross purposes. We are doing different functions but it works very well. And there are other cases that have not got the notoriety that the Bank of British Columbia did.

Mr. Cassidy: If that process works so well, then what is the function of the co-ordinating committee, on which the chairman of the CDIC, the superintendent, the governor, and the deputy minister of finance are going to

[Translation]

M. Cassidy: Monsieur McKinlay, vous nous dites qu'en plus d'offrir des services de clinique d'urgence, vous offrez aussi des services de clinique externe?

M. McKinlay: Au sens de votre comparaison, oui.

M. Cassidy: Ce n'est pas tout à fait comparable à ce que fait le surintendant. S'il croit qu'une des principales banques à charte s'en tire assez bien, il peut consacrer une partie des ressources de son bureau à la surveillance d'institutions plus petites ou en difficulté en raison d'une politique régionale ou autre.

En quelque sorte, c'est comme si un particulier se présentait à la clinique externe alors même que les agents de la santé publique essaient de le rattraper. N'y a-t-il pas double emploi? Ces deux organisations devraient travailler en étroite collaboration parce qu'elles consacrent toutes deux une partie de leurs ressources au règlement du même problème dans la même institution.

M. McKinlay: Vous semblez dire qu'il n'y a pas de collaboration et je ne suis pas d'accord. Le fait est que nous travaillons en très étroite collaboration. Le conseil d'administration de la SADC se compose de l'inspecteur général des banques, du sous-ministre des Finances, du surintendant des assurances, du gouverneur de la Banque du Canada, de quatre autres membres qui n'ont pas encore été nommés et de moi-même.

L'an dernier, le conseil s'est réuni 23 fois et a consacré la plus forte proportion de son temps à examiner les cas problèmes et à y trouver des solutions, s'acquittant ainsi du principal mandat de la Société, à savoir d'éviter ou de réduire les pertes au minimum. C'est de ce mandat que nous essayons de nous acquitter.

Par conséquent, il y a une excellente coordination entre le travail de tous les membres du conseil et leurs organisations respectives. J'estime que les résultats ont été très bons.

Il ne fait aucun doute que la solution apportée aux problèmes de la Banque de Colombie-Britannique résultait d'un effort concerté de la part de ces quatre organismes et de la Société. Nous avons travaillé en très étroite collaboration. Nous avons passé deux pleines semaines à Vancouver après avoir consacré énormément de temps à la préparation du dossier. Cet effort concerté et notre volonté d'agir dans ce cas-là démontrent bien que nous n'agissons pas de façon incohérente. Chacun s'acquitte de fonctions différentes mais, au bout du compte, les résultats sont très bons. Il y a d'autres cas moins bien connus que celui de la Banque de Colombie-Britannique.

M. Cassidy: Si cette collaboration donne de si bons résultats, quel est alors le rôle du comité de coordination dont seront membres le président de la SADC, le surintendant, le gouverneur de la Banque du Canada et le

[Texte]

sit? Those people were all on the board of the CDIC when some of the problems took place.

Mr. McKinlay: That is not correct. None of those people were on the board of CDIC when those problems came along. I was not on the board at that time. John Crow, the present Governor, was not on the board.

The Chairman: No, but the offices were.

Mr. McKinlay: Yes.

Mr. Cassidy: I do not mean the existing individuals; there has been some turnover.

Mr. McKinlay: A 100% turnover.

Mr. Cassidy: The holders of those offices were there. You are saying that it is working very well, but we have evidence that it did not work that well. Of course, people are aware of the problems and are trying to make it work more effectively. But if it does work well now, and if that is partly because there is a will among the office holders to make it work, then is it redundant to have also set up the co-ordinating committee, where we are asking those same people to meet under another hat?

Mr. McKinlay: The committee has not yet had any meetings, because it does not yet exist. But I have had some discussions with Mr. Mackenzie, who will be the chairman of the committee. He does not anticipate that the committee will meet very often. It will meet on a when-needed basis. There are many matters involving co-ordination that should not be brought before the CDIC board, particularly when you remember that there are going to be four people from the private sector on the board. There may be some matters where you want to have discussions inside the government service as opposed to involving the full board.

Frankly, whether that committee was struck or not does not make any difference. It will function. You can imagine that I do not wait for a formal board meeting to seek the advice and counsel of directors on an informal basis from time to time. That really is all that committee is going to be. I do not think it is a very big deal. It will be useful, and it is nice to have it there, but how often it will meet will depend a lot on the chairman and the members.

Mr. Cassidy: Let me step back a little way. I am looking at some of the sections; they indicate that where the corporation is of the view that an institution is not being run soundly, then it may do a number of things. These include steps that could lead to the termination of insurance. It also gives the corporation the power to annually review the affairs of a member institution either directly or through a delegate. How will you do that? Will you do that through the superintendent?

Mr. McKinlay: I think it says in the statute that a person designated by the corporation shall review the financial position at least once a year and more often as

[Traduction]

sous-ministre des Finances? Tous ces gens étaient membres du conseil d'administration de la SADC quand les institutions se sont retrouvées en difficulté.

M. McKinlay: Ce n'est pas exact. Aucun d'entre eux n'était membre du conseil d'administration de la SADC à l'époque. Je n'étais pas membre du conseil à l'époque. John Crow, l'actuel gouverneur de la Banque du Canada, n'était pas membre du conseil.

Le président: Non, mais les titulaires des postes l'étaient.

M. McKinlay: Oui.

M. Cassidy: Je ne veux pas parler des titulaires actuels de ces postes; il y a eu un certain roulement.

M. McKinlay: Un roulement total.

M. Cassidy: Les anciens titulaires de ces postes y étaient. Vous nous dites que les résultats ont été bons, mais tout nous prouve que ce n'était pas le cas. Bien sûr, les gens sont conscients des problèmes et essaient d'améliorer le système. Toutefois, si le système fonctionne bien maintenant, c'est en partie attribuable à la volonté d'agir des titulaires des postes et, à ce moment-là, n'est-il pas superflu de créer un comité parallèle de coordination auquel siégeront les mêmes personnes?

M. McKinlay: Le comité ne s'est pas encore réuni puisqu'il n'existe pas encore. Toutefois, j'ai eu certains entretiens avec M. Mackenzie, qui sera président du comité. Il prévoit que le comité ne se réunira pas très souvent. Il le fera au besoin. De nombreuses questions de coordination n'auront pas à être portées devant le conseil d'administration de la SADC, compte tenu du fait que quatre représentants du secteur privé y siégeront. Dans certains cas, certaines questions pourront être portées à l'attention des représentants du gouvernement plutôt que du conseil d'administration tout entier.

Je vous avoue bien franchement qu'il importe peu que ce comité soit créé. Il fonctionnera de toute façon. Vous devez bien vous douter que je n'attends pas la tenue d'une réunion officielle du conseil pour demander l'avis des administrateurs quand j'en ressens le besoin. C'est essentiellement le rôle que jouera le comité. Il ne faut pas en faire tout un plat. Ce comité sera utile mais la fréquence de ses réunions dépendra énormément du président et de ses membres.

M. Cassidy: J'aimerais revenir en arrière. J'ai relu certains des articles; ils prévoient que la Société pourra prendre certaines mesures si elle juge qu'une institution n'est pas bien gérée. Elle pourra notamment annuler l'assurance. Le projet de loi donne aussi à la Société le pouvoir d'examiner chaque année, directement ou par l'entremise d'un mandataire, les affaires d'une institution membre. Comment allez-vous procéder? Allez-vous passer par le surintendant?

M. McKinlay: Le projet de loi prévoit qu'une personne désignée par la Société examinera la situation financière de l'institution au moins une fois par année et plus

[Text]

needed. It has been the practice to utilize the regulatory services in the major provinces and make them the person designated by CDIC. They then prepare their annual review information.

The Chairman: Can you give me some information on the designation? I know you have designated the inspector in Ontario for Ontario corporations. Is that correct? What provincial inspectors have been designated?

Mr. Sabourin: There is Quebec.

The Chairman: Quebec?

• 1025

Mr. Sabourin: There is the Quebec Deposit Insurance Board. They have their own regulatory system.

In respect of legislation, Mr. Chairman, we are talking about strictly provincially incorporated institutions. In the legislation today, as will be in the future, it is the responsibility of the Superintendent of Financial Institutions to inspect on behalf of the corporation, of the banks, and the federally incorporated trust and loan companies.

When we are talking about the CDIC appointing an agent on behalf of itself to do inspections, we are strictly talking about provincial. In provincial, we have delegated in the past the Department of Insurance, which will now be the Superintendent of Financial Institutions, to do the inspections on our behalf. There is a working relationship, for example, between Ontario and the federal Department of Insurance. Ontario does the inspections and it is reviewed by the federal Department of Insurance, who in fact report to us directly.

The Chairman: Then you are saying that the superintendent deals with these particular problems for you and you only deal with the superintendent. Is that correct?

Mr. Sabourin: Or if we have a problem, we will go directly—

The Chairman: Will you go directly to the provincial leader?

Mr. Sabourin: Yes, sir.

The Chairman: And what does clause 11 of your bill, page 5 of your bill, that is your consolidated bill, and I refer you to paragraph g). . . ?

Mr. Sabourin: What page is that, sir?

The Chairman: Page 6 of your bill, paragraph g), the middle of the page:

make or cause to be made such inspections of a member institution as may be authorized under this Act or the policy of deposit insurance.

Now, are you going to wind up with your own inspectors or what are you doing here?

[Translation]

souvent au besoin. Dans le passé, la SADC désignait les services de réglementation des plus grandes provinces. Elle préparait ensuite l'examen annuel des renseignements recueillis.

Le président: Pouvez-vous me donner davantage de détails sur ces désignations? Je sais que vous avez désigné l'inspecteur de l'Ontario pour qu'il fasse la vérification des sociétés ontariennes. Est-ce exact? Quels inspecteurs provinciaux ont été désignés?

M. Sabourin: Celui du Québec.

Le président: Du Québec?

M. Sabourin: Il y a la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. Le Québec a sa propre réglementation.

En ce qui concerne la loi, monsieur le président, il ne s'agit que des institutions incorporées en vertu d'une loi provinciale. Pour le moment, et pour l'avenir, la loi donne au surintendant des institutions financières la responsabilité de procéder, au nom de la société, à l'inspection des banques, des compagnies fiduciaires et des compagnies de prêt régies par la loi fédérale.

Lorsque nous disons que la société peut nommer un agent et le charger de procéder aux inspections en son nom, nous voulons parler seulement de l'inspection des institutions régies par les lois provinciales. Nous avons par le passé délégué cette responsabilité au Département des assurances, qui devient maintenant le Bureau du surintendant des institutions financières. Il y a collaboration, par exemple, entre l'Ontario et le Département fédéral des assurances. L'Ontario fait les inspections et les résultats sont revus par le Département fédéral des assurances, qui fait directement rapport à la société.

Le président: Vous voulez dire alors que le surintendant s'occupe en votre nom de ces questions particulières, et vous n'avez de rapports qu'avec le surintendant, c'est bien cela?

M. Sabourin: S'il y a un problème, nous nous adressons directement. . .

Le président: Vous adresserez-vous directement au chef provincial?

M. Sabourin: Oui, monsieur.

Le président: Et que veut dire l'article 11 de votre projet de loi, à la page 5 de votre projet de loi consolidé, à l'alinéa g). . . ?

M. Sabourin: À quelle page, monsieur?

Le président: À la page 6 de votre projet de loi, alinéa g), au milieu de la page:

procéder ou faire procéder aux inspections d'une institution membre qui sont autorisées en vertu de la présente loi ou de la police d'assurance-dépôts.

Cela veut-il dire que vous aurez vos propres inspecteurs, et qu'est-ce que vous faites-là?

[Texte]

Mr. Sabourin: No, sir. That is one of the powers of the corporation.

The Chairman: Yes, I know.

Mr. Sabourin: And it is limited in scope by the following sections of the act, which say that the inspections will be done by the federal. . .

The Chairman: Where does it say that?

Mr. Sabourin: Page 15.

The Chairman: Where in your consolidated act does it say that?

Mr. Sabourin: Page 15, consolidated act.

The Chairman: I see: notwithstanding any act of Parliament.

Mr. Sabourin: Section 21:

The superintendent shall, notwithstanding any other Act of Parliament, examine on behalf of the corporation the affairs of each bank, each trust company, and each loan company once each year and at such times as the corporation may require for specified purposes.

And on section 22 is the provincial:

The corporation or a person designated by the corporation may at least once in each year and such other times as the corporation deems appropriate make or cause to be made such inspections of the affairs of the provincial member institutions as the corporation or that person may deem necessary or expedient.

In other provinces, except Ontario and Quebec, the federal Department of Insurance in fact does inspections; in Alberta, B.C., Saskatchewan they do inspections under an agreement with the province if they do not have their own inspection staff, and that continues today.

The Chairman: It is only in Ontario and Quebec where we have provincial inspection staff?

Mr. Sabourin: That is right. I have just heard recently that Alberta has set up their own, and there is a great possibility there will be joint examinations between the federal Department of Insurance and the provincial. As a matter of fact, we hope that is where we are going in the future: joint inspections, joint information.

The Chairman: I do not know why we would hope that. That would just increase the burden in all the institutions, double the problems, and increase your headaches by two.

Mr. Sabourin: That is right.

The Chairman: I do not know why we would hope that.

Mr. Sabourin: No, I am saying we should have joint examinations. That is what we are trying to achieve.

[Traduction]

M. Sabourin: Non, monsieur. C'est un des pouvoirs qu'a la société.

Le président: Oui, je sais.

M. Sabourin: Et la portée de ce pouvoir est limitée par les articles suivants de la loi, laquelle prévoit que les inspections seront faites par le. . .

Le président: Où?

M. Sabourin: À la page 15.

Le président: Où cela se trouve-t-il dans votre loi consolidée?

M. Sabourin: À la page 15.

Le président: Je vois: nonobstant toute autre loi du Parlement.

M. Sabourin: Article 21:

Le surintendant doit, nonobstant toute autre loi du Parlement, examiner pour le compte de la Société les affaires de chaque banque, chaque compagnie fiduciaire et chaque compagnie de prêt une fois tous les ans et chaque fois que l'exige la Société pour un motif déterminé.

Et à l'article 22, on parle des institutions provinciales:

La possibilité pour la Société ou la personne qu'elle désigne de faire ou faire faire, au moins une fois par année et à chaque fois que la Société l'estime indiqué, l'examen des affaires de l'institution provinciale membre conformément à ce que la Société ou la personne estime être nécessaire ou opportun.

Dans les provinces, sauf en Ontario et au Québec, c'est le Département fédéral des assurances qui se charge des inspections; dans les cas de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan, le Département a passé une entente avec les provinces, selon laquelle il se charge des inspections si elles n'ont pas leurs propres inspecteurs, et l'entente est encore appliquée aujourd'hui.

Le président: Seuls le Québec et l'Ontario ont des inspecteurs provinciaux?

M. Sabourin: C'est exact. J'ai appris récemment que l'Alberta venait de se doter d'une équipe d'inspecteurs, et il est fort probable qu'à l'avenir les inspections seront faites conjointement par le Département des assurances fédéral et les inspecteurs provinciaux. D'ailleurs, nous espérons que cela se passera ainsi à l'avenir: des inspections conjointes, un partage de l'information.

Le président: Je ne vois pas pourquoi vous le souhaiteriez. Cela ne fera qu'accroître la charge des institutions, doubler les problèmes et multiplier par deux les maux de tête.

M. Sabourin: C'est exact.

Le président: Je ne vois pas pourquoi vous le souhaiteriez.

M. Sabourin: Non, je voulais dire que nous devrions faire conjointement les examens. C'est ce que nous essayons de faire.

[Text]

The Chairman: It would seem to me that the only kind of examination this corporation ought to worry about is the examination by the federal superintendent and his team, because you have some influence or hegemony over how that is done.

Mr. McKinlay: If I can make a comment, I have two things. I think you must appreciate that we do not have an overlapping inspection function and there are not people chasing each other around, that we do rely on the provinces or the superintendent or the inspector general to do inspections on our behalf.

In the cases where the provinces, particularly Ontario, do inspections, we again utilize the Superintendent of Insurance staff to in effect do what they call a desk review and analysis of the reports received from Ontario, boil them down, and then report to the board on any matters that are off the standard.

• 1030

Our board operates largely on what you call in management textbooks the exception basis. It does not worry about 160 member institutions; it might worry about 5 or 10 or 15 of them, as the case may be. We have in effect an informal sick list. Institutions come on and go off the list from time to time as things happen.

For instance, it can be said now that for some time the Mercantile Bank was of concern to us. It is not a concern anymore. It got fixed up and absorbed and away it went. Similarly, with the Continental Bank, we were desperately concerned about what might be happening to that institution but we are not worrying about it any more.

This process of watching on an exception basis goes on all the time. If things get to the point where the worry level increases, then CDIC may take some special action in the form of a special inspection. It may meet with the principals of the member institution. It may do a number of things.

Mr. Cassidy, I think this is where the expertise of the corporation lies in fixing as opposed to analysing.

Mr. Cassidy: What I am hearing, Mr. McKinlay, is that you may decide, for example, to meet with a member institution because of concerns that you have, even though the superintendent may have given you the information on which you based your misgivings. But the superintendent may not be in fact going along there with you or in at the same time. The superintendent may have concluded that things are okay but you may have concluded that you had better get to the bottom of this and look more closely.

Mr. McKinlay: It is theoretically possible but it has never happened.

[Translation]

Le président: Il me semble que le seul examen dont devrait s'inquiéter la société est celui que fait le surintendant fédéral avec son équipe, car vous avez une certaine influence ou un certain contrôle sur cet examen-là.

M. McKinlay: Je voudrais faire deux observations. Il faut bien comprendre qu'il n'y a pas de chevauchement des inspections, et que les inspecteurs ne se courent pas après; nous comptons sur les provinces, ou sur le surintendant ou l'inspecteur général, pour faire les inspections pour notre compte.

Dans les cas où ce sont les provinces, et principalement l'Ontario, qui font les inspections, encore une fois nous faisons appel au personnel du surintendant des assurances qui effectue un examen et une analyse sur dossier des rapports que leur envoie l'Ontario; ils en font une analyse succincte, et signalent au conseil les choses qui leur paraissent anormales.

Nous opérons essentiellement selon la méthode d'exception, comme l'on dit dans les manuels de gestion. Nous ne nous intéressons pas aux quelque 160 institutions membres; nous étudions de plus près peut-être 5 ou 10 ou 15 d'entre elles, selon les cas. Nous avons en quelque sorte une liste non officielle de «patients». Les institutions sont ajoutées à la liste ou en sont rayées selon les circonstances.

Par exemple, nous pouvons dire maintenant que pendant un certain temps nous avons été inquiets de l'état de la Banque Mercantile. Nous n'avons plus matière à préoccupation, puisqu'elle a été rachetée. Nous nous sommes également beaucoup inquiétés du sort que pourrait avoir la Banque Continentale, mais nous ne nous faisons plus maintenant de souci.

Nous surveillons constamment les cas exceptionnels. Si la situation atteint un point critique, la SADC peut décider de procéder à une inspection spéciale. Elle peut rencontrer les responsables de l'institution membre. Il y a diverses possibilités.

Monsieur Cassidy, je crois que la société est plus compétente pour régler des problèmes que pour les analyser.

M. Cassidy: Monsieur McKinlay, vous êtes en train de me dire que vous pourriez par exemple décider de rencontrer les responsables d'une institution membre parce que sa situation vous inquiète, même si le surintendant vous a fourni les renseignements sur lesquels sont fondés vos doutes. Mais le surintendant ne vous accompagnera pas nécessairement. Il peut quant à lui avoir conclu que tout est bien, et vous pouvez ne pas partager son avis et aller y voir de plus près.

M. McKinlay: C'est théoriquement possible, mais ce n'est jamais arrivé.

[Texte]

Mr. Cassidy: It has never happened. I would not use the word "never". I think the experience of the last few years—

The Chairman: It probably happens in reverse.

Mr. Cassidy: Let me ask a related question which I think is an important question. Most of the liabilities taken on by the chartered banks to finance their loans to the Latin American or the Third World countries are probably uninsured. They come from the money market. They come in other ways. Many of them are offshore, etc., etc. Nonetheless, those Latin American loans in many cases in certain banks may be equal or just about equal to the capital base. Clearly, the way in which those loans are accounted for can have a major impact on the stability or even the ability to continue an operation of some of those chartered banks.

I would like to know how you handle a situation like this. Indirectly if not directly, large numbers of insured depositors may in fact be affected or you may have major liabilities that may hit the CDIC, if one of the chartered banks should have to make very substantial write-downs. This could wipe out all or a very large part of its capital base.

Mr. McKinlay: Mr. Cassidy, it is public information that some of the major banks have recently taken very substantial reserves on what they call their non-accrual loans or sovereign risk loans. We are not—and I think this is a statement that can be made without any concern for the public impact—concerned about any major chartered bank at this time. I can tell you that we are not getting reports from the Inspector General of Banks about any of the major chartered banks.

Mr. Cassidy: Let me pursue this a bit more then. For example, we have had a situation where the accounting on some of the Brazilian loans is essentially not much different from the accounting that CCB and Northland did on some of their loans.

The Chairman: We will be able to ask the Inspector General of Banks that. We have him coming.

Mr. Cassidy: I am sure we can, but I want to ask the CDIC. Those loans have been written down to maybe 82% or 75% of their book value, despite the fact that in the case of Brazil, they are currently non-performing loans. Not only is the borrower not paying on those loans, but also the borrower has stated as a matter of policy that they are not going to pay on them.

We realize it may be a negotiating ploy. We also know that the ability of Brazil to keep up debt servicing on its outstanding loans is questionable. Can you comment a bit more about this?

[Traduction]

M. Cassidy: Ce n'est jamais arrivé. Je ne dirai pas «jamais». Je crois que l'expérience des dernières années...

Le président: C'est probablement le contraire qui est arrivé.

M. Cassidy: Permettez-moi de vous poser une question connexe qui me paraît importante. Les appels de fonds que lancent les banques pour financer leurs prêts aux pays d'Amérique Latine ou du Tiers-monde ne sont probablement pas assurés. L'argent vient des marchés financiers, par d'autres formes de placement. Les investisseurs sont souvent étrangers, et ainsi de suite. Quoi qu'il en soit, les prêts que certaines banques ont accordé à des pays d'Amérique latine sont souvent égaux ou presque au capital de base de la banque. Il est évident que la façon dont ces prêts sont comptabilisés influence grandement la stabilité, et même la viabilité, de certaines de ces banques à charte.

Je voudrais savoir comment vous agissez dans une telle situation. Indirectement au moins, un grand nombre de déposants assurés pourraient être touchés, ou la SADC pourrait avoir à payer de fortes sommes si l'une des banques à charte était obligée de réduire fortement la valeur de ces prêts. Cela pourrait éliminer tout son capital de base ou presque.

M. McKinlay: Monsieur Cassidy, il est de notoriété publique maintenant que certaines des grandes banques ont récemment fait des réserves importantes pour les prêts non productifs, ou les prêts à risque souverain. Je pense pouvoir dire, sans craindre que cela puisse avoir un effet négatif pour le public, que nous n'avons aucune inquiétude quant à la situation des principales banques à charte. Je peux vous dire que l'inspecteur général des banques ne nous a soumis aucun rapport sur l'une des grandes banques à charte.

M. Cassidy: Permettez-moi d'aller alors un peu plus loin. Par exemple, la façon dont sont comptabilisés certains prêts accordés au Brésil ressemble beaucoup aux méthodes comptables de la BCC et de la Norbanque.

Le président: Nous pourrions poser la question à l'inspecteur général des banques. Il doit comparaître.

M. Cassidy: Je n'en doute pas, mais je voudrais poser la question à la SADC. Ces prêts ont été ramenés à 82 ou 75 p. 100 de leur valeur comptable, en dépit du fait que, dans le cas du Brésil, ils soient actuellement non productifs. Non seulement l'emprunteur ne rembourse pas, mais il a déclaré officiellement qu'il ne rembourserait pas.

Nous savons que c'est peut-être une tactique de négociation. Nous savons aussi qu'il est fort douteux que le Brésil puisse continuer d'assurer le service de sa dette. Qu'en pensez-vous?

• 1035

Mr. McKinlay: Mr. Sabourin tells me the responsibility as set out in Bill C-42 for determining the solvency of a

M. McKinlay: M. Sabourin me dit que, d'après le projet de loi C-42, c'est à un inspecteur général des

Text

member institution lies with the Inspector General of Banks. It is an interesting fact. You may want to address some of these questions to Mr. Mackenzie when he is returning.

I think what you are coming to is really restating what I mentioned earlier. The analysis is easy. Anybody can pick up a statement of the banks and look at loan loss provisions. But the question is: So what? What do you do about it? A bank, if you wanted to apply extreme accounting standards, might appear to have some difficulties, but so what? What do you do?

I am not going to comment on what you do in a case of the foreign risk loans. It is the area where we at this table become involved and concerned and apply some of our experience and hopefully a little bit of expertise; that is, the fixing of the problem. An auditor's report that says there is a problem is very interesting, but so what? The question is: What do you do to fix it? This is where CDIC is involved.

Mr. Cassidy: I am not sure, but it may be that the Inspector General of Banks has issued instructions to the banks in terms of loss provisions that they must take. I believe they have begun to write down those loans earlier than some of the American banks have begun to. Although the American banks have gone ahead in certain cases of the Canadian banks. Is it conceivable, bearing in mind your responsibilities and some of the matters in sections 66 and 68 of the new act, that the CDIC might issue instructions to a chartered bank essentially saying that if they do not take, say, half of those loans as a write-down now, it does not think they are being prudent and that it will issue a notice of termination of insurance?

The effect there is that you may not be saying that the bank is going to go under. But you may be saying that the bank is being optimistic about its statement of profits and that it should force its shareholders to suffer some losses in terms of foregone dividends and so on because of reductions in profit. This would give a more prudent accounting of the foreign loans.

Mr. McKinlay: I think the primary responsibility for it lies with the auditors of the bank, not with us. Our responsibility, as I mentioned before, is to take such steps as we can within the powers of our act to avert or minimize losses, not to penalize people just for the sake of penalizing them.

We talked last time about the surcharges on the premiums and so on. But all of the information we get and the function of the corporation is that of ensuring that the information we receive is for the purpose. What may be important for public policy and other purposes and in accounting rules for banks is of interest to us to the extent that it impacts on the creation of losses to the

Mr. Cassidy: I think there is a disturbing ambiguity there. You are saying that you would hold back in a situation like this, even though by holding back you leave the bank in question free to continue to declare profits.

[Translation]

banques qu'il appartient de juger de la solvabilité d'une institution membre. C'est intéressant. Vous pourrez peut-être poser ces questions à M. Mackenzie lorsqu'il comparaitra.

Je pense que nous en revenons à ce que je disais tout à l'heure. C'est facile d'analyser. N'importe qui peut regarder les états financiers d'une banque et ses provisions pour pertes sur prêts. Et alors? Que va-t-on faire? Si l'on veut appliquer des méthodes comptables extrêmes, une banque peut donner des signes de difficultés, mais bon, qu'allez-vous faire?

Je ne ferais aucun commentaire sur ce qu'il convient de faire pour les prêts à risque souverain. C'est dans la résolution du problème que nous intervenons, que nous mettons à contribution un peu de notre expérience et, j'ose l'espérer, de notre compétence. Un rapport de vérificateur qui signale un problème, c'est très intéressant, mais quoi? La question est de savoir: comment résoudre le problème? C'est là qu'intervient la SADC.

M. Cassidy: Je ne suis pas sûr, mais il se pourrait que l'inspecteur général des banques ait donné l'ordre à celles-ci de faire certaines provisions pour pertes. Je crois qu'elles ont commencé avant certaines banques américaines à réduire la valeur comptable de ces prêts, bien que certaines banques américaines aient parfois précédé les banques canadiennes. Pourrait-on concevoir, compte tenu de vos responsabilités et de certains aspects des articles 66 et 68 de la nouvelle loi, que la SADC fasse savoir à une banque à charte que, si elle ne réduit pas de moitié, par exemple, la valeur comptable de ces prêts, elle la jugera imprudente et sera obligée de lui donner un avis de résiliation de l'assurance?

Cela ne voudrait pas dire que vous vous attendiez à ce que la banque fasse faillite, mais simplement que la banque est trop optimiste dans le calcul de ses bénéfices, et qu'elle devrait obliger ses actionnaires à renoncer à une partie des dividendes, et ainsi de suite, parce que ses bénéfices ont diminué. Ce serait une façon plus prudente de comptabiliser ces prêts à l'étranger.

M. McKinlay: Je crois que c'est la responsabilité des vérificateurs de la banque, et non pas la nôtre. Notre responsabilité, comme je l'ai dit plus tôt, est de prendre les mesures permises par la loi pour éviter les pertes, ou les réduire au minimum, et non pas de pénaliser les gens pour le plaisir.

Nous avons parlé la dernière fois de surprimes. Mais le rôle de la société est de s'assurer que les renseignements qu'on lui donne soit pertinents. Des questions qui peuvent être importantes du point de vue de la politique officielle, ou des règles de comptabilité des banques ne nous intéressent que dans la mesure où elles risquent de causer des pertes à la société.

M. Cassidy: Je sens là une ambiguïté gênante. Vous dites que, dans une situation comme celle-là, vous n'interviendriez pas, même si cela veut dire que vous laissez ainsi à la banque le loisir de continuer à déclarer

[Texte]

which are higher than they probably should be, and then to pay out money in dividends it prudently should be holding back in order to help to provide for its very substantial potential losses on those foreign loans. In the end it may be that CDIC winds up carrying the can.

Mr. McKinlay: Mr. Cassidy, shortly after I joined the corporation, I had a meeting with Governor Bouey. He told me that when I am carrying out my functions I should look to the statute if I have concerns about what to do. Our statute does not require us to carry out the responsibilities you have suggested, determining whether it is in the public interest to keep a bank open.

• 1040

I know that Bill C-42 had some general language about stability of the financial system and so on, but the kinds of things you are alluding to are responsibilities of others, not of CDIC.

Mr. Cassidy: I am reading your amended act, section 68, for example, on page 16 of the consolidation that you kindly provided us. It says that where, in the opinion of the corporation, a member institution is not following a standard of sound business and financial practice, prescribed by the by-laws. . . If in fact that bank is not adequately providing for very substantial foreign loans in a way that could have a material impact on its balance sheet or even on its stability, then is that not a matter in which the question of sound business practice might not arise?

Mr. McKinlay: It is of concern to us if what is being done is going to create a loss to the corporation or create an unnecessary or large risk to us. That is our concern.

With respect to the matters you are speaking of, that is the job of the regulators and the auditors and the directors of banks to deal with. That is not our place. Our place is to concern ourselves with the management of the risk from an insurance point of view.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I will not pursue this question except to say I am not happy about that series of replies because I think some of the ambiguities that caused problems three or four years ago are still continuing. I say that with respect, Mr. McKinlay.

In the second place, I think one of the problems of what has gone on is, shall we say, perhaps an almost indecent respect for the banks. After all, they have those wonderful marble towers, banking halls and that kind of thing for their shareholders thereof.

The Chairman: I think we are on the wrong track there. I think your answer is really the question of whether this particular power to determine whether they are sound practices or not should be even a function of CDIC. Perhaps it should be the function of the superintendent.

[Traduction]

des bénéfices beaucoup plus élevés qu'ils ne le sont en réalité, et à verser sous forme de dividendes des sommes qu'elle devrait plutôt garder pour se constituer des provisions en vue des pertes importantes qu'elle pourrait subir sur ces prêts étrangers. En fin de compte, la SADC pourrait bien avoir à régler la facture.

M. McKinlay: Monsieur Cassidy, lorsque je suis arrivé à la société, j'ai rencontré le gouverneur Bouey. Il m'a dit que, dans l'exercice de mes fonctions, si j'avais des doutes quant à la marche à suivre, je pourrais toujours me reporter à la loi. La loi n'exige pas de nous les responsabilités que vous avez décrites, à savoir s'il y va de l'intérêt public de maintenir une banque ouverte.

Je sais que le projet de loi C-42 décrit en termes généraux la nécessité d'un système financier stable, mais les responsabilités que vous avez décrites appartiennent à d'autres et non pas à la SADC.

M. Cassidy: Je me reporte à l'article 68 du projet de loi dont on parle à la page 16 du document que vous avez préparé pour nous. Je lis ici que si, de l'avis de la société, une institution financière membre ne respecte pas des pratiques commerciales et financières saines, décrites par les règlements. . . Si en fait cette banque n'a pas une réserve suffisante pour tenir compte de prêts étrangers très importants, ce qui pourrait avoir une incidence de taille sur son bilan, voire sa stabilité, est-ce qu'il ne s'impose pas de contester les pratiques de cette banque?

M. McKinlay: Cela ne doit nous inquiéter que dans la mesure où les pratiques pourraient entraîner pour la société une perte ou créer un risque trop gros ou inutile. C'est tout ce qui nous inquiète.

Quant aux questions dont vous parlez, il appartient aux organismes de réglementation, aux vérificateurs et aux administrateurs de la banque de s'en occuper. Nous n'avons rien à voir là-dedans. Ce qui doit nous préoccuper avant tout, c'est la gestion du risque du point de vue de l'assurance.

M. Cassidy: Monsieur le président, je ne vais pas poursuivre mais j'ajouterais toutefois que les réponses qu'on m'a données ne me satisfont pas car je pense que certaines ambiguïtés qui ont été la cause de problèmes il y a trois ou quatre ans existent toujours. Je vous signale cela très respectueusement, monsieur McKinlay.

D'autre part, je pense qu'un des problèmes qui existe toujours est ce que j'appellerais un respect démesuré pour les banques. Après tout, elles en imposent avec leurs magnifiques tours de marbre, et tout ce qui peut impressionner les actionnaires.

Le président: Je pense que nous faisons fausse route. Je pense qu'en réponse à votre question on peut se demander si ce pouvoir de déterminer ce que sont des pratiques saines appartient effectivement à la SADC. Peut-être que ce pouvoir devrait incomber au surintendant.

[Text]

You are raising a question of whether they should do the same work as the superintendent, and I think that in a sense is implied in the section. Perhaps you might agree with me, I do not know.

Mr. Cassidy: What I am saying is that there is an ambiguity there. If there was no power, if you had to rely completely on the superintendent, that disentangles the situation. On the other hand, Governor Bouey made promises which in the end may have cost the taxpayer \$700 or \$800 million on the basis of assurances from the superintendent. So in the case of the CCB and the Northland—

Mr. McKinlay: Mr. Cassidy, if I may interrupt you, heretofore, certainly in the year or two I have been with the corporation, we have found that it worked satisfactorily to have the regulators, the inspector general and so on, identify problems, and they are quite capable of identifying problems. They may not be as fast off the mark as you would like—very few of us are—but they do identify problems.

We do not think they have the same level of expertise that our little group has in taking the issue the next step to determine what should be done under the circumstances. They do not have people who are trained in analysis of insolvent situations and so on to decide what to do.

Again, at the risk of being repetitive, what we did out west with the Bank of British Columbia, and to a lesser degree what was done in Northwest Trust. . . Sure there are lots of moneys paid out, but the alternatives were horrendous. If we had not applied the skills that are available in CDIC, or which we arranged to have available, we would have been facing two very large liquidations that would have cost hundreds of millions of dollars. We take over the problem when the superintendent identifies it.

• 1045

Obviously, there is a high level of co-ordination between the superintendent and ourselves. Again, the BBC was a classic example in solving the problem. No one entity that was involved in that matter could have solved the problem. Stanley Hartt is a superb negotiator and did an excellent job in leading the negotiations, but he is not a tax lawyer. He has not had a lot of experience in the administration of insolvencies; he is not an accountant, and so on. But by coalescing a team of people to address that problem, a very satisfactory result was achieved.

CDIC had a leading role in that particular situation, but it all started with the problem being identified by the regulator, in that case the Inspector General of Banks. Examination of our board files will show that on three or four occasions I wrote to the board and said, gentlemen, what do we do with this problem, because we do not want

[Translation]

Vous demandez si en fait la société et le surintendant devraient faire le même travail et je pense que, jusqu'à un certain point, l'article implique précisément cela. Je ne sais pas si vous êtes d'accord avec moi.

M. Cassidy: Je dis tout simplement qu'il existe une ambiguïté ici. Si ce pouvoir n'existait pas, s'il fallait compter uniquement sur le surintendant, la situation serait claire. D'autre part, le gouverneur Bouey a fait des promesses qui au bout du compte pourraient coûter 700 ou 800 millions de dollars aux contribuables à cause des assurances exigées par le surintendant. Dans le cas de la BCC et de la Norbanque. . .

M. McKinlay: Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Cassidy. Depuis un an ou deux que je travaille à la société, nous avons pu constater jusqu'à présent que les choses vont bien grâce aux organismes de réglementation, à l'intervention de l'inspecteur général, etc., qui peuvent cerner les problèmes et qui le font avec la plus grande compétence. Ils ne sont peut-être pas aussi rapides que vous le souhaiteriez, car peu d'entre nous le sommes, mais les problèmes sont cernés.

Nous ne pensons pas qu'ils aient la même compétence que notre petit groupe qui peut passer à l'étape suivante, c'est-à-dire trouver une solution dans des conditions données. L'équipe ne comporte pas les mêmes experts formés en analyse des situations d'insolvabilité, capables de prendre des décisions comme nous le pouvons.

Encore une fois, au risque de me répéter, ce que nous avons fait dans l'Ouest dans le cas de la Banque de Colombie-Britannique et dans une moindre mesure dans le cas de la Northwest Trust. . . Il est vrai qu'on a versé beaucoup d'argent en dédommagement, mais toutes les autres solutions étaient impensables. Si nous n'avions pas mis à contribution les compétences disponibles au sein de la SADC, ou plutôt celles que nous avons mobilisées, il y aurait eu de très grosses liquidations qui auraient coûté des centaines de millions de dollars. Une fois que le surintendant a déterminé qu'il existe un problème, nous nous en occupons.

Manifestement, entre le surintendant et la société, il existe la plus grande coordination. Encore une fois, le cas de la banque de Colombie-Britannique est un cas classique de solvabilité. Personne n'aurait pu résoudre ce problème à lui seul. Stanley Hartt est un excellent négociateur et il a fait de l'excellent travail, mais il n'est pas avocat spécialiste des questions fiscales. Il n'avait pas beaucoup d'expérience dans l'administration des insolvabilités. Il n'est pas expert-comptable non plus. Mais en formant une équipe de gens qui se sont attelés à la tâche, nous avons obtenu un résultat très satisfaisant.

La SADC a joué un rôle de premier plan mais il a fallu que ce soit l'organisme de réglementation qui identifie le problème, et dans le cas qui nous occupe, c'était l'inspecteur général des banques. Si on se reporte à nos dossiers on constatera qu'à trois ou quatre reprises, j'ai écrit au conseil d'administration en demandant que faire à

[Texte]

to be sitting around here in six months wringing our hands and saying we should have done something six months ago? So the board was galvanized into doing something about it; and then we brought in all these other people.

It can be told now, because it has happened, and is done. But you must understand, and I am sure you will accept, there are other matters, hopefully of lesser import, that are being dealt with by the corporation on a fix-up basis. That, I think, is the primary justification for the corporation to be in existence.

It is one function to monitor; it is another function to be an insurer and fix problems.

Mr. Dorin: I would like to make one comment on this, because I think the witness is correct. When we had the problems with the banks, there was no lack of evidence of a problem and none of the players were unaware of the problem. Where the difficulty arose is that nobody was either capable of or inclined to, or had the authority to or was prepared to, take a more active role, which is what we concluded was required. So I think the witness is correct here.

As long as we are confident that the problems are being identified, and then the proper people notified, which is the CDIC under this, the question then becomes what authority and power they have to deal with it and whether it is effective. I do not think we need to have two or three or four different kinds of people running around looking for problems if we are confident in the one who is doing it.

Mr. Cassidy: I will move to a set of different questions. We talked two days ago about premium surcharges, and essentially reached the conclusion that this is a power you are reluctant to ever use because of the potential impact on a member institution.

You also have a bunch of, shall we say, battlefield nuclear weapons in the form of your power to issue directives to a member institution that say you are not satisfied; and if you are not satisfied with what they say, then in fact to issue them a notice of termination of their coverage. I would gather, from the confidentiality rule, that is all done in private; that is not done publicly. Although I have other questions about the confidentiality thing, I think I understand that has to be so. Nonetheless, I would like to know how you anticipate using that particular power. Secondly, if coverage is withdrawn from a member institution, what happens then? Do you make it public, or do you leave it to the institution to make it public?

Mr. McKinlay: It is an obligation, I think—if you read the detail in the termination procedure—to make the termination of insurance public; otherwise people would continue depositing their funds in an institution where

[Traduction]

propos du problème, car nous ne voulions pas attendre six mois à nous ronger les sangs pour ensuite devoir dire qu'il aurait fallu agir six mois plus tôt. Le conseil d'administration a été galvanisé et, pour agir, nous avons réuni toute cette équipe.

Étant donné que c'est du passé, que c'est fait, nous pouvons en parler. Vous devez comprendre, et je suis sûr que vous accepterez cela, qu'il y a d'autres questions, et espérons-le elles sont de moindre importance, que la société s'occupe de régler. C'est la raison d'être essentielle de la société.

C'est une chose de surveiller; c'en est une autre d'assurer des dépôts et de solutionner des problèmes.

M. Dorin: Je voudrais faire une remarque ici, parce que je pense que le témoin a tout à fait raison. Quand nous avons eu des problèmes avec les banques, les preuves ne manquaient pas et personne n'ignorait l'existence des problèmes. Les choses sont devenues pénibles quand personne ne pouvait ou même ne souhaitait jouer un rôle actif ou qu'on n'avait pas le pouvoir ou la possibilité de jouer un tel rôle, ce qui était nécessaire suivant notre conclusion. Je pense que le témoin a tout à fait raison.

Dans la mesure où nous pouvons compter sur l'identification des problèmes, dans la mesure où nous sommes sûrs que les gens responsables sont avisés, c'est-à-dire la SADC dans le cas qui nous occupe, la question se pose alors de déterminer qui a le pouvoir de régler le problème de la façon la plus efficace. Je ne pense pas qu'il faille assigner à deux, trois ou quatre personnes le rôle de partir en chasse, quand on a pleine confiance que les responsables gardent l'oeil ouvert.

M. Cassidy: Je vais passer à une série de questions un peu différente. Il y a deux jours, on a parlé des suppléments de primes, et essentiellement on en est parvenu à la conclusion que c'est un pouvoir que vous êtes réticents à utiliser étant donné l'incidence potentielle pour une institution membre.

Vos pouvoirs sont tels que vous possédez ni plus ni moins tout un arsenal d'armes nucléaires qui vous permet d'émettre des directives à une institution membre dont vous n'êtes pas pleinement satisfait. Si vous n'êtes pas satisfait de ce que l'institution affirme, vous lui envoyez dès lors un avis de résiliation de son assurance. Étant donné les règles qui régissent le secret, tout cela je le suppose est fait en privé. Le public n'est pas mis au courant. Même si j'ai d'autres questions à poser au sujet du caractère confidentiel, je comprends qu'il faut qu'il en soit ainsi. Néanmoins, je me demande comment vous prévoyez exercer ce pouvoir. Deuxièmement, si vous cessez d'assurer une institution membre, qu'est-ce qui se passe? Est-ce que les choses sont divulguées alors ou est-ce que vous vous en remettez à l'institution pour cela?

M. McKinlay: Si vous lisez le détail de la procédure de résiliation de l'assurance, vous constaterez qu'il y a obligation de divulguer la chose. Sinon les gens continueraient de déposer leurs fonds auprès de cette

[Text]

insurance no longer existed, and that would not be very fair.

Mr. Cassidy: How would you do that? By a press release? In what way?

• 1050

Mr. Sabourin: In such a manner as the CDIC being expedient, we could in fact apply right away to the courts, once it is terminated, for a winding-up order. Or we could go in there and take the deposit liabilities list and send a letter to all the depositors, overnight, which we have the capability of doing—whatever is necessary.

The fact is that it is terminated, we would make it public. There is no way that CDIC would leave itself exposed to an institution or to a depositor that believes that institution is still accepting deposits that are insured.

Mr. Cassidy: When you terminate, does that mean the existing depositors who had been insured lose insurance too?

Mr. Sabourin: In the legislation it basically states that once termination is in effect, if deposits insured by the corporation are demand deposits then they are insured for a maximum of two years. If they are in fact term deposits, such as up to five years, they would be insured to the date of the maturity of that deposit. So there is a protection for the depositor who just happens to be there. The depositor would have adequate time.

Mr. Cassidy: Are the circumstances such that you can anticipate where you might withdraw insurance, but in fact an institution would not then subsequently collapse?

Mr. Sabourin: No, I doubt that. I would think it impossible, if CDIC terminates deposit insurance, that there would be any confidence left in that institution.

Mr. de Léry: I do not think they could survive, Mr. Cassidy. Once the knowledge is out that there is no insurance, the people will not deposit their money.

Mr. Sabourin: However, premium surcharge is another situation.

The Chairman: Once you send notice of intention to terminate insurance, you do not have to do anything more. They close the doors. They have done it. These sections are interesting, but if you have not moved already, do not bother sending notice because. . .

Mr. Sabourin: Mr. Chairman, there is a process for the institution to fall into place. If it requires—

The Chairman: The point is that the superintendent would have already taken possession and you would have served the notice of termination of deposit insurance. I cannot visualize a situation where you would be doing the notice stuff.

[Translation]

institution, qui désormais n'est plus assurée et cela ne serait pas juste.

M. Cassidy: Comment vous y prendriez-vous? Par communiqué de presse? Comment?

M. Sabourin: La SADC pourrait alors faire diligence et demander immédiatement aux tribunaux, une fois l'assurance résiliée de rendre une ordonnance de liquidation. Nous pourrions d'autre part demander à l'institution de nous fournir la liste des dépôts et envoyer une lettre à tous les déposants, du jour au lendemain, car nous avons le pouvoir de le faire. Nous ferions le nécessaire.

Au moment de résilier l'assurance, le public serait informé. Il est impensable que la SADC puisse exposer une institution ou un déposant qui pourrait croire que cette institution accepte encore des dépôts garantis.

M. Cassidy: Quand vous résilier l'assurance, est-ce que cela signifie que les déposants qui étaient assurés jusque-là, perdent toute assurance?

M. Sabourin: Dans les dispositions de la loi, on dit essentiellement qu'une fois que l'assurance est résiliée, les dépôts garantis par la société qui sont des dépôts à vue sont assurés pour un maximum de deux ans. S'il s'agit de dépôts à terme, pour cinq ans disons, ils sont garantis jusqu'à la date d'échéance. Il existe donc une protection pour le déposant qui se trouve dans cette situation. Cela lui donne le temps de voir venir.

M. Cassidy: Est-ce que vous pouvez envisager des conditions où vous auriez résilié l'assurance d'une institution mais qui n'entraîneraient pas nécessairement l'effondrement de cette dernière.

M. Sabourin: J'en doute. Je pense qu'il serait impossible, si la SADC résiliait son assurance-dépôts, qu'on puisse avoir confiance dans cette institution.

M. de Léry: Je ne pense pas que l'institution pourrait survivre. Une fois qu'on saurait qu'il n'y a plus d'assurance, les gens cesseraient de déposer leur argent auprès de cette institution.

M. Sabourin: Toutefois, le supplément de prime, c'est autre chose.

Le président: Une fois que vous avez envoyé l'avis de résiliation de l'assurance, vous n'avez plus rien à faire. Les portes de l'institution sont fermées. C'est fait. Ces articles sont intéressants, mais si vous n'avez pas encore fait quoi que ce soit, à quoi bon envoyer un avis. . .

M. Sabourin: Il existe tout un processus qui s'adresse à l'institution. Si on demande. . .

Le président: En fait, le surintendant aurait déjà pris possession de l'institution et vous auriez déjà envoyé l'avis de résiliation de l'assurance-dépôts. Je ne peux pas envisager une situation où vous auriez vous-même à envoyer un avis.

[Texte]

Mr. Sabourin: We have done it in the past. Last year we did that with Columbia Trust. We were working with the regulators in the province of British Columbia, for about six months, to try to rectify the problems, the unsound practices of the company itself. Finally we started a termination process which ended at the end of August. We put the company into liquidation, applied for the courts to wind it up, because we felt that the company, as it was going, was either about to be or was insolvent.

The Chairman: The moment you served the notice it became insolvent.

Mr. Sabourin: No, not necessarily.

Mr. Dorin: Mr. Chairman, I can see a situation, if it is a provincially regulated company, where you do not necessarily have the co-operation that we would have with the—

Mr. Sabourin: I am sorry, not necessarily the co-operation, but maybe not the legislation, maybe not the authority to act. That is one of the problems we have.

The Chairman: I believe this bill gives you the authority to act.

Mr. Sabourin: Certainly.

Mr. Cassidy: You had that power before, is that correct?

Mr. Sabourin: Yes.

Mr. Cassidy: So in the case of the two western banks, for example, when people asked what could have been done...

Mr. Sabourin: That was prior to this, or the legislation as it now stands does not provide CDIC the authority to terminate federal institutions.

Mr. Cassidy: Did you have that power before?

Mr. Sabourin: No, sir. In the amendments to Bill C-42 we will.

The Chairman: You cannot have the right to terminate a federal institution without the prior approval of the Minister.

Mr. Sabourin: No. This is new legislation; the ones where you see the clauses beside them.

Mr. McKinlay: Gentlemen, I think sometimes the terms "cancellation" and "termination" are confusing. In our statute, termination is a process that starts out with a notice under section 25, that we believe the member institution is carrying on unsound business financial practices, and we give them so much time to correct those.

If they do not correct them, we send them a notice, which I think is a 60-day notice, that we will terminate the insurance if certain things are not done in that period. Then there is an opportunity for the provincial Minister

[Traduction]

M. Sabourin: Nous l'avons fait par le passé. L'an dernier, nous l'avons fait dans le cas de Columbia Trust. Nous avons travaillé avec les organismes de réglementation de la Colombie-Britannique pendant environ 6 mois afin de redresser la situation, les pratiques de la compagnie qui n'étaient pas saines. Finalement, nous avons engagé le processus de résiliation de l'assurance qui a cessé à la fin du mois d'août. La compagnie a été liquidée et nous avons demandé aux tribunaux une ordonnance de liquidation car nous estimions que la compagnie était en passe d'être insolvable ou l'était déjà.

Le président: A partir du moment où vous avez envoyé l'avis, la compagnie était dès lors insolvable.

M. Sabourin: Non, pas nécessairement.

M. Dorin: Je peux concevoir une situation dans le cas d'une compagnie réglementée par la province, où nous ne compterions pas nécessairement sur la coopération dont nous pourrions jouir avec...

M. Sabourin: Excusez-moi. Il ne s'agit pas nécessairement de la coopération mais des dispositions législatives qui ne nous donneraient pas le pouvoir d'agir. C'est un des problèmes auquel nous faisons face.

Le président: Je pense que ce projet de loi vous donne les pouvoirs nécessaires.

M. Sabourin: Assurément.

M. Cassidy: N'aviez-vous pas ce pouvoir auparavant?

M. Sabourin: Oui.

M. Cassidy: Dans le cas des deux banques de l'Ouest, par exemple, quand les gens ont demandé ce que vous auriez pu faire...

M. Sabourin: C'était avant ce projet de loi. La loi actuelle ne donne pas à la SADC le pouvoir de cesser d'assurer une institution fédérale.

M. Cassidy: Vous n'aviez pas ce pouvoir auparavant?

M. Sabourin: Non. Les modifications contenues dans le projet de loi C-42 nous le donnent.

Le président: Vous ne pouvez pas avoir le droit de cesser d'assurer une institution financière sans l'approbation du ministre.

M. Sabourin: Non. Il s'agit d'une nouvelle loi. On y voit les articles en regard.

M. McKinlay: Monsieur, je pense que parfois les termes «annulation» et «résiliation» portent à confusion. Dans notre loi, la résiliation est un processus qui commence en vertu de l'avis prévu à l'article 25 quand on estime qu'une institution membre n'a pas des pratiques financières et commerciales saines, mais cette dernière a un sursis pour redresser la situation.

Si la situation n'est pas redressée, on envoie à l'institution un préavis, de 60 jours je crois, l'informant que son assurance sera résiliée si certaines mesures ne sont pas prises au cours de cette période. Ensuite le

[Text]

to request up to a further 60 days to allow the member institution to correct the deficiencies.

• 1055

One of the changes in this act, and it is a relatively minor one, allows us to stop the termination process if we are satisfied the member institution is making acceptable progress in correcting the difficulties we see, the unsound business practices. That is the whole termination process.

Cancellation, on the other hand, refers to an instantaneous cancellation of insurance when we determine the member institution is, or is about to become, insolvent. You do not want to have to waste a lot of time, which could run into the best part of six months under the termination process, if a member institution is insolvent. You cannot continue to insure deposits in an insolvent institution. We must have that right, which we do have.

Mr. Cassidy: Did you have any powers of cancellation or termination under the legislation prior to the proposed amendments?

Mr. Sabourin: We had full power under federal and provincial institutions to cancel, forthwith, the deposit insurance of an institution if it was insolvent. We will now not have it for federal institutions.

Mr. Cassidy: But it is still essentially the same, is it not?

Mr. Sabourin: Well, it says with the Minister's approval.

Mr. Cassidy: But under the previous legislation, in the case of the two western banks you could have effectively run a termination process by saying that if you do not shape up in 30 days we are going to cancel.

Mr. Sabourin: No.

Mr. McKinlay: Mr. Cassidy, I was incomplete when I gave you the rundown on cancellation versus termination. The termination process heretofore was only available for provincial institutions. It was not available for federal institutions.

Mr. Sabourin: So CDIC could not terminate a federal institution under a termination process; it could only cancel the insurance if it was deemed to be insolvent in the opinion of the corporation. The question at that time was, were they insolvent?

Mr. Cassidy: Do you mean to say if you had cancelled the CCB, or told them you were going to cancel, they might have said, well you do that and we are going to sue you for everything you cost us, and there is going to be a \$100 million lawsuit?

[Translation]

ministre provincial peut demander 60 jours supplémentaires pour permettre à l'institution membre de combler ses lacunes.

Une des modifications relativement mineure contenue dans ce projet de loi nous permet d'arrêter le processus de résiliation si nous avons pu constater des progrès acceptables au sein de l'institution membre pour enrayer les difficultés que nous avons repérées, c'est-à-dire les mauvaises pratiques commerciales. Le processus de résiliation se résume à cela.

Quant à l'annulation, il s'agit d'une annulation sur le champ de l'assurance quand nous déterminons que l'institution membre est, ou en passe d'être insolvable. On ne veut perdre de temps, c'est-à-dire attendre jusqu'à six mois, ce qui est prévu dans le processus de résiliation quand une institution membre est insolvable. On ne peut pas continuer d'assurer les dépôts d'une institution insolvable. Il nous faut donc ce droit, et nous l'avons.

M. Cassidy: Avez-vous le pouvoir d'annuler ou de résilier l'assurance d'une institution en vertu des dispositions de la loi actuelle, c'est-à-dire avant ce projet de loi?

M. Sabourin: Nous avons tout pouvoir d'annuler l'assurance-dépôts d'une institution insolvable, fédérale ou provinciale. Désormais, nous ne l'aurons pas dans le cas des institutions fédérales.

M. Cassidy: Mais rien n'a changé essentiellement?

M. Sabourin: Désormais, il faudra l'approbation du Ministre.

M. Cassidy: En vertu des dispositions actuelles, et dans le cas des deux banques de l'Ouest, vous auriez pu en fait déclencher le processus de résiliation en menaçant d'annuler l'assurance si des mesures n'étaient pas prises dans les 30 jours, n'est-ce pas?

M. Sabourin: Non.

M. McKinlay: Monsieur Cassidy, j'ai oublié certains détails quand je vous ai expliqué la différence entre l'annulation et la résiliation. Le processus de résiliation jusqu'à présent ne pouvait s'appliquer qu'aux institutions provinciales. Il n'intervenait pas dans le cas des institutions fédérales.

M. Sabourin: En fait, la SADC ne pouvait pas résilier l'assurance d'une institution fédérale grâce au processus de résiliation. Elle ne pouvait qu'annuler l'assurance si elle estimait que l'institution était insolvable. Mais la question qui se posait à ce moment-là était précisément cela: l'institution était-elle solvable?

M. Cassidy: Voulez-vous dire que, si vous aviez annulé l'assurance de la BCC, ou si vous aviez signifié à la banque votre intention de l'annuler, vous auriez risqué que la banque vous poursuive pour obtenir dédommagement des frais encourus, c'est-à-dire une poursuite de près de 100 millions de dollars?

[Texte]

Mr. Sabourin: That is a possibility.

Mr. Cassidy: The standard of proof, in other words, for cancellation would have been a great deal higher than the standard of proof for an action of termination.

Mr. Sabourin: Yes.

Mr. Cassidy: So you did lack some powers there. Is that right?

Mr. Sabourin: Yes, and that is why Bill C-42 is amended to provide us with the power to apply termination process to federal institutions.

Mr. Cassidy: I have one final area of questioning which relates to the question of the premium levels. This may sound a bit contradictory, but I am trying to get my mind around the act because I was raising questions about whether the chartered banks may perhaps not be quite such good risks after all, because they have a lot of questionable foreign loans and got themselves pretty deeply embedded there.

Certainly if you look at the domestic business you can argue that the chartered banks are, and remain, better risks in terms of deposit insurance than, let us say, small trust companies which have to look for business which is somewhat more risky and more peripheral. Yet you are going to charge the same premium rates to every institution. I think I used the analogy before of car insurance which to a teenage driver with four years driving experience is going to cost more than to somebody with two kids, a dog and a rabbit, and who is in their forties. In other words, the concept of insurance is that you do assess risks and then levy premiums that differentiate.

Why should that be different in your case and why can the financial markets not be sophisticated enough to absorb the thought that deposit insurance rates will be somewhat different for different institutions rather than being all the same?

Mr. McKinlay: Mr. Cassidy, the banks would love to hear you say that because the experience on losses in relation to premiums of the banks and of the federally regulated institutions is substantially—

The Chairman: That is exactly the position of Mr. MacIntosh yesterday.

Mr. Cassidy: That is right.

The Chairman: The banks love that. The big banks love it even better than the small banks. The bigger the bank the more they like it.

• 1100

Mr. Cassidy: But in fact in the end it is costing them business and therefore—

The Chairman: No, it just happens to be that you have a flat-rate premium that assists the smaller and regional institutions. Otherwise, on any premium-rated basis the

[Traduction]

M. Sabourin: C'est possible.

M. Cassidy: En d'autres termes, le critère déclenchant l'annulation aurait été beaucoup plus sévère que celui qui aurait déclenché la résiliation de l'assurance, n'est-ce pas?

M. Sabourin: C'est cela.

M. Cassidy: Vous n'aviez donc pas assez de pouvoirs, n'est-ce pas?

M. Sabourin: C'est cela. Voilà pourquoi nous apportons les modifications contenues dans le bill C-42, pour que nous ayons désormais le pouvoir d'imposer le processus de résiliation aux institutions fédérales.

M. Cassidy: Je voudrais aborder un dernier sujet qui a trait aux primes. Cela peut sembler contradictoire mais j'essaie de comprendre les dispositions de la loi car j'ai contesté le fait que les banques à charte soient considérées comme des institutions très sûres étant donné qu'elles octroient des prêts étrangers contestables et qu'elles sont enlisées jusqu'au cou.

Assurément, sur le plan national, on peut dire que les banques à charte sont et demeurent des institutions à risques réduits du point de vue de l'assurance-dépôts, plus du moins que les petites compagnies de fiducie dont les transactions sont un peu plus risquées et plus marginales. Toutefois, vous allez exiger les mêmes taux de primes de toutes les institutions. Je crois que je vous ai exposé l'analogie avec l'assurance pour les voitures qui coûte plus cher pour un adolescent qui a quatre ans d'expérience que pour quelqu'un qui a deux enfants, un chien et un lapin et qui a 40 ans. En d'autres termes, l'assurance est fondée sur la notion d'une évaluation des risques et le barème des primes est à l'avenant.

Pourquoi la situation serait-elle différente dans votre cas et pourquoi les marchés financiers ne sont-ils pas assez raffinés pour accepter l'idée que les taux d'assurance-dépôts seront différents suivant les institutions?

M. McKinlay: Monsieur Cassidy, les banques seraient ravies de vous entendre dire cela car, d'après notre expérience, les pertes par rapport aux primes exigées des banques et des institutions réglementées par le gouvernement fédéral sont grandement...

Le président: M. MacIntosh a défendu la même position hier.

M. Cassidy: C'est cela.

Le président: Les banques sont ravies de cela. Les grandes banques encore plus que les petites. Plus la banque est grande, plus l'idée lui plaît.

M. Cassidy: Oui mais finalement ils y perdent des clients et par conséquent...

Le président: Non, il y a tout simplement un taux de prime fixe pour aider les petites institutions régionales. Autrement, si ce taux était variable les petites institutions

[Text]

smaller and the weaker institutions would pay substantially higher premiums, would thus be uncompetitive in the money market and therefore could not be in business at all. Therefore, you would not have small or regional institutions. We discussed that and the Wyman report discusses it. It is just a straight philosophy matter: Do you want small business or do you not? If you do not, then you opt for the big banks. It is a policy matter.

Mr. Cassidy: Mr. Blenkarn may have given your answer for you, but would you like to comment?

Mr. McKinlay: No.

Mr. Cassidy: We have difficulty with the chairman from time to time. He needs to be brought to order.

Mr. McKinlay: I thank you, Mr. Cassidy, but to attempt to upstage Mr. Blenkarn's fluency would be a very serious mistake. He has done it very well and I will say nothing.

Mr. Cassidy: I may have one or two questions, Mr. Chairman, but not at this point.

The Chairman: Miss Nicholson, do you have any questions with respect to CDIC at this point?

Miss Nicholson: Did you give serious thought to finding some solution to dealing with the deficit as a separate entity instead of merely a gradual increase of premiums which is meant both to deal with the deficit and with ongoing needs?

The Chairman: There is another one of Mr. MacIntosh's favourite hobby-horses. He thinks the government should pay a big part of the deficit because of the government's sloppy administration.

Mr. McKinlay: Miss Nicholson, obviously the policy of the government is reflected in the bill, but some of us were involved in discussions leading up to this issue and I can assure you the question of splitting premiums between the portion allocated to deficit retirement and the portion needed for administration were looked at.

I guess it really is the question of so much money being required, and a rose is a rose, and whether you call it money for deficit reduction or money for operations, I do not think the banks are going to care very much. It is the total tab they will be concerned about and all other member institutions as far as that goes. But that issue was canvassed and the conclusion is what is in the bill.

Mr. Dorin: I can understand that issue very well because from time to time members of our caucus advanced a theory that we should divide our tax and have a special deficit reduction tax to pay off the old Liberal bills and the rest of the tax to pay the current operating bills. It is a theory that has a lot of support in our caucus but so far the Minister of Finance has not accepted it.

Miss Nicholson: If we are going to start getting partisan, I too can point.

[Translation]

verseraient des primes beaucoup plus élevées, ne seraient plus compétitives sur le marché monétaire et n'auraient plus qu'à fermer boutique. Il n'y aurait plus de petites institutions ou d'institutions régionales. Nous en avons déjà discuté et le rapport Wyman en traite également. C'est une simple question philosophique: veut-on ou ne veut-on pas de petites institutions? Si on n'en veut pas, on favorise alors les grandes banques. C'est une question politique.

M. Cassidy: M. Blenkarn a peut-être répondu à votre place mais souhaitez-vous ajouter quelque chose?

M. McKinlay: Non.

M. Cassidy: Nous avons de temps en temps des problèmes avec le président. Il faut le rappeler à l'ordre.

M. McKinlay: Je vous remercie, monsieur Cassidy, mais essayer de faire mieux que M. Blenkarn serait une grave erreur. Il a très bien répondu et je n'ajouterais rien.

M. Cassidy: J'aurais peut-être une ou deux questions à poser, monsieur le président, mais plus tard.

Le président: Mademoiselle Nicholson, avez-vous des questions à poser au sujet de la SADC?

Mme Nicholson: Avez-vous sérieusement réfléchi à une solution permettant de régler séparément le problème du déficit plutôt que d'augmenter simplement et progressivement les primes, solution qui vise à régler à la fois le problème du déficit et celui des besoins permanents?

Le président: C'est un des autres dadas favoris de M. MacIntosh. Selon lui, le gouvernement devrait prendre en charge une plus grande partie du déficit puisque c'est sa gestion douteuse qui en est en grande partie responsable.

M. McKinlay: Mademoiselle Nicholson, il est évident que ce projet de loi est le reflet de la politique du gouvernement, mais certains d'entre nous ont participé aux discussions et je peux vous assurer que la question du partage des primes entre la portion allouée au déficit du fonds de pension et la portion nécessaire pour l'administration ont été prises en ligne de compte.

Il faut de l'argent et, un chat étant un chat, que cet argent serve à réduire le déficit ou à financer les opérations, je pense que cela importe peu aux banques. C'est la facture totale qui les intéresse ainsi que toutes les autres institutions, d'ailleurs. Cette question a été longuement étudiée et la conclusion qui en a été tirée se retrouve dans ce projet de loi.

M. Dorin: Je peux très bien comprendre cette question, car de temps en temps certains membres de notre caucus préconisent qu'on dise à la population qu'une part des impôts sert à financer le déficit légué par les libéraux et que le reste sert à financer les opérations courantes. C'est une proposition qui a la faveur d'une grande partie du caucus, mais jusqu'à présent, le ministre des Finances l'a rejetée.

Mme Nicholson: Si vous voulez faire de la polémique partisane, je peux aussi marquer des points.

[Texte]

Mr. Dorin: I said that in good humour. I did not mean it in a partisan sense.

The Chairman: My former colleague called it the Trudeau bite, and he was going to have it right on the tax form.

Mr. Cassidy: I presume these days you would have a picture of Trudeau snapping away at John Turner, is that right?

Miss Nicholson: I am not going to be drawn into this. I would rather stay, although it is tempting.

The Chairman: You stay on the high plateau.

Mr. Cassidy: We have already asked Mr. McKinlay for his comments on the Constitution.

Miss Nicholson: Perhaps I will come back to this when the Minister is here but I have concerns about the fact the deficit of CDIC, like the deficit of other Crown corporations, is not really recognized as an obligation of the Crown and the Public Accounts of Canada and does not have provision made for it. The theory is that the money is not at risk, but I will come back to that when the Minister is here, because if the CDIC deficit had been shown in last year's Public Accounts of Canada, then the government's deficit would have shown as being at least \$1 billion higher.

• 1105

The Chairman: Though Mr. McKinlay, in fairness, yesterday or the day before brought us a table indicating that at a 0.1% premium, you were out of the woods by 1992—

Mr. McKinlay: By 1994, I think, sir.

The Chairman: —by 1994—and that your recoveries were substantially better than you anticipated. You filed a certain table today, indicating the recoveries and the ratios and so on—the anticipated losses, for example, in the Crown-Greymac matter, Fidelity Trust and District Trust, and so on—which indicates a fairly positive approach on it.

Miss Nicholson: Also, Mr. McKinlay, one of the things you said when you were last here was that the experience being that liquidation is so costly, in future you really want to look at ways of keeping an institution going. At the same time you also, I think, said you did not have, nor did you intend to have, detailed objective measures of risk assessment and so on; these really had to be judgment calls. So you are talking about having some very seasoned people on board to make these decisions. How big is your staff?

Mr. McKinlay: We have about 44 people all told on staff at the present time. A number of those people are involved in accounting and administrative functions. But we probably have people who in one way or another interface with member institutions. . . 10 or 12 people, or thereabouts. We have 2 lawyers on staff, a general counsel

[Traduction]

M. Dorin: C'était de l'humour. Je ne l'ai pas dit dans un but polémique.

Le président: Mon ancien collègue l'appelait le spécial Trudeau et il voulait que cela figure en toutes lettres sur la déclaration d'impôt.

M. Cassidy: Je suppose qu'aujourd'hui il y aurait une photo de Trudeau tançant vertement John Turner, n'est-ce pas?

Mme Nicholson: Je ne me laisserai pas entraîner dans cette polémique. Je préférerais rester mais je suis tentée de partir.

Le président: Restez sur votre plateau.

M. Cassidy: Nous avons déjà demandé à M. McKinlay ce qu'il pensait de la Constitution.

Mme Nicholson: Je reviendrai peut-être sur cette question lorsque le ministre sera présent, mais je m'inquiète du fait que le déficit de la SADC, tout comme celui d'autres sociétés de la Couronne, n'est pas véritablement considéré comme un passif de la Couronne et des comptes publics du Canada et n'est pas garanti par une provision. Selon la théorie courante, il n'y a aucun risque, mais j'y reviendrai lorsque le ministre sera présent, car si le déficit de la SADC avait figuré dans les comptes publics du Canada de l'année dernière, le déficit du gouvernement aurait été supérieur d'au moins 1 milliard de dollars.

Le président: Il faut cependant être juste. Hier ou avant-hier, M. McKinlay nous a apporté un tableau indiquant avec une prime de 0,1 p. 100 le déficit sera résorbé d'ici 1992. . .

M. McKinlay: D'ici 1994, je pense, monsieur.

Le président: . . . d'ici 1994—et que les remboursements étaient bien supérieurs à ce que vous aviez anticipé. Vous avez déposé un tableau aujourd'hui indiquant les remboursements, les ratios, etc.—les pertes anticipées de la Couronne, par exemple, dans les affaires *Greymac*, *Fidelity Trust*, *District Trust*, etc.—et tout cela semble assez positif.

Mme Nicholson: Monsieur McKinlay, vous nous avez également dit l'autre jour que les liquidations s'avérant si onéreuses, à l'avenir vous ferez tout pour les éviter. En même temps, je crois, vous avez également dit ne pas avoir de mesures objectives détaillées d'évaluation du risque, etc., ni n'avoir l'intention d'en avoir; d'après vous, c'est une question de jugement. Votre intention est de faire nommer des personnes très compétentes à votre conseil d'administration pour prendre ces décisions. Quelle est l'importance de vos effectifs?

M. McKinlay: À l'heure actuelle, nous comptons un effectif global de 44 personnes. Un certain nombre d'entre elles sont à la comptabilité et à l'administration. Cependant, nous en avons probablement certaines qui, d'une manière ou d'une autre, sont en rapport direct avec les institutions membres. . . 10 ou 12 personnes, environ.

[Text]

and secretary who is a partner in a firm specialized in insolvency work. His expertise in that area is of value. Susan Klassen, who is with us today, is also a lawyer and has some special expertise in that area and elsewhere as well. We have some people with real estate experience. We have a former senior credit officer who joined us from the Bank of Nova Scotia. J.P., Charles, and myself have what we think—we hope you will agree—is special expertise in certain areas. I guess those, along with some accounting people who have had exposure to problems, add up to about a dozen people.

In addition to those people, we have available to us a number of professionals we engage from time to time, lawyers, accountants, receivers, and that kind of people, who can help us both in the analysis of problems and then in the developing of solutions. We do not think we can justify recruiting a much larger number of highly skilled professionals, because there is not that much work around for them to do.

Our main functions at present are to supervise the work of the liquidators who are in place particularly in the CCB and Northland. I think I mentioned that when we last met. But then we have another function, which requires the time of the senior people in the corporation, analysing situations that do not look very healthy and maybe can be fixed, or maybe not. So there are those two professional functions. The lawyers on staff spell back and forth between those two functions.

The Chairman: One of the concerns we have had for some time was why you did not insure deposits in excess of five years. Have you given any further thought to that matter?

Mr. McKinlay: I think at some of the discussions I was at the feeling was that it is traditional that most mortgages people take on—not necessarily all, but many—have a five-year renewal term and that kind of thing. That was a time limit that seemed to make sense.

Mr. Dorin: Is that not putting the cart before the horse? When people talk about longer-term mortgages, the reason they...

The Chairman: You cannot get longer-term mortgages.

Mr. Dorin: There are not any because there is no longer-term money to go into them and no insured deposits on that money.

Mr. Sabourin: We are looking back even before my time, but I think the discussions at that time indicated that it was a fact of mismatch. You have to be able to match liabilities and assets, and to be able to work on your spread, which is profitability.

[Translation]

Nous avons 2 avocats, un conseiller général et un secrétaire qui travaille pour un cabinet spécialisé dans les faillites. Ses connaissances dans ce domaine nous sont fort utiles. Susan Klassen, qui est aujourd'hui présente, est aussi avocate, et c'est également une de ces spécialités. Nous comptons quelques spécialistes de l'immobilier. Un ancien cadre supérieur des services de crédits de la Banque de Nouvelle-Écosse vient de se joindre à nous. J.P., Charles et moi-même possédons ce que nous pensons être—nous espérons que vous en conviendrez—des notions spécialisées dans certains domaines. Je crois qu'avec certains de nos comptables qui connaissent ces problèmes, cela fait environ une douzaine de personnes.

En plus de ces personnes, nous avons à notre disposition un certain nombre de professionnels que nous recrutons à l'occasion, des avocats, des comptables, des liquidateurs, ce genre de professionnels qui peuvent nous aider à analyser les problèmes et à leur trouver des solutions. Nous ne pensons pas pouvoir justifier le recrutement d'un plus grand nombre de professionnels hautement qualifiés car la charge de travail n'est pas suffisante.

À l'heure actuelle, nous avons pour fonction principale de superviser le travail des liquidateurs qui s'occupent tout particulièrement des dossiers de la CCB et de la Norbanque. Je crois vous l'avoir dit lors de notre dernière rencontre. Nous avons une autre fonction remplie par les cadres supérieurs de notre société, celle d'analyser les situations qui ne semblent pas très prometteuses et qui peuvent ou ne peuvent pas se prêter à des remèdes. Nous avons donc ces deux fonctions professionnelles. Nos avocats servent les deux fonctions.

Le président: Nous nous demandons depuis un certain temps pourquoi vous n'assurez pas les dépôts de plus de cinq ans. Votre position est toujours la même?

M. McKinlay: Il est ressorti de certaines des discussions auxquelles j'ai participé que la tradition voulait que la majorité des bailleurs d'hypothèques—pas forcément tous, mais un grand nombre d'entre eux—offrent des termes renouvelables de cinq ans. C'était un terme qui semblait logique.

M. Dorin: Est-ce que ce n'est pas mettre la charrue avant les boeufs? Lorsque les gens parlent d'hypothèques à plus long terme, c'est parce que...

Le président: Il est impossible d'avoir des hypothèques à plus long terme.

M. Dorin: Il n'y en a pas parce qu'il n'y a pas d'argent à plus long terme pour les financer pas plus que de dépôts assurés.

M. Sabourin: Je n'étais pas encore là, mais je crois qu'il est ressorti des discussions de l'époque que c'était pour des raisons de déséquilibre. Il faut pouvoir équilibrer le passif et l'actif tout en se ménageant une marge de bénéfice.

[Texte]

The Chairman: If we could let people have 10-year deposit insurance, they could also have 10-year mortgages.

Mr. Sabourin: I would expect that it would require an amendment to legislation.

Mr. de Léry: The five-year mortgage came up years ago when the trust companies were the main source of conventional mortgages. In those days, all conventional were four or five years. You did not have the one-year mortgage.

The Chairman: I remember the day when you could get 25-year mortgages from Crown Trust Company.

Mr. de Léry: Do you mean NHA?

The Chairman: No, I am referring to conventional mortgages.

Mr. de Léry: They were amortizing 25 years ago. I have been there for 36 years and I do not remember that.

Mr. Cassidy: He can remember for a long time.

The Chairman: In any event, I paid it off, but it was not guaranteed to us. Excuse me, it was a 10-year term. It just seems to me that this is counter-productive, and I was wondering why you had not asked for that amendment.

Mr. McKinlay: It really was a matter of policy.

The Chairman: It is a policy matter for the Minister, then.

Mr. Cassidy: The banks and trust companies have begun to offer 10-year mortgages again. How are they in fact arranging for the matching in order to get the funds? Are they just crossing their fingers by taking five-year money and hoping they can work it out?

Mr. McKinlay: I cannot give a precise answer to that question because I do not know.

Mr. Sabourin: You should ask the regulators that question because they are deeply involved in that. We are just looking at the deposit insurance aspect of it.

The Chairman: We will ask Mr. MacKenzie that question when he comes here.

Mr. Cassidy: In the information you gave us about deposit insurance, it appears that you are indicating that husband and wife could wind up with \$300,000 in insured deposits in a particular institution. If I read it correctly, if they decided that each of them was to hold an account jointly with one, two or three of their kids, that would mean another \$180,000 apiece.

Mr. Sabourin: There is no question about that, Mr. Cassidy. If there was a liquidation, we would look for those accounts. The cheques in fact would be paid to husband and wife, etc..

[Traduction]

Le président: Si vous pouviez accorder des assurances de dix ans sur les dépôts, il pourrait y avoir des hypothèques de dix ans.

M. Sabourin: Pour ce faire, il faudrait modifier la loi.

M. de Léry: Le principe de l'hypothèque de cinq ans a été fixé il y a des années lorsque les compagnies fiduciaires étaient la source principale d'hypothèques conventionnelles. À cette époque, toutes les hypothèques conventionnelles étaient de quatre ou cinq ans. Il n'y avait pas d'hypothèque d'un an.

Le président: Je me souviens de l'époque où la *Crown Trust Company* offrait des hypothèques de 25 ans.

M. de Léry: Vous voulez dire la LNH?

Le président: Non, je parle d'hypothèques conventionnelles.

M. de Léry: Elles sont venues à échéance il y a 25 ans. Cela fait 36 ans que je suis dans le métier et je ne m'en souviens pas.

M. Cassidy: Il a une très bonne mémoire.

Le président: Quoi qu'il en soit, je l'ai remboursée, mais il n'y avait pas de garantie. Je m'excuse, c'était une hypothèque de dix ans. Il me semble simplement que c'est contre-productif et je me demandais pourquoi vous n'aviez pas réclamé cette modification.

M. McKinlay: C'était une question de politique.

Le président: C'est donc une question politique pour le ministre.

M. Cassidy: Les banques et les compagnies fiduciaires ont recommencé à offrir des hypothèques de dix ans. Quelles dispositions prennent-elles pour obtenir le financement? Est-ce qu'elles font des vœux en prenant une assurance de cinq ans et en espérant que cela marchera?

M. McKinlay: Je ne peux pas vous donner de réponse précise car je ne sais pas.

M. Sabourin: Vous devriez poser la question aux administrateurs car elle les intéresse au premier chef. Nous ne nous intéressons qu'à l'assurance-dépôts.

Le président: Nous poserons la question à M. MacKenzie lorsqu'il viendra.

M. Cassidy: Dans les renseignements que vous nous avez donnés sur l'assurance-dépôts, il semble que vous ayez indiqué que mari et femme pouvaient se retrouver avec des dépôts assurés de 300,000\$ dans la même institution. Si j'ai bien compris, s'ils décident que chacun d'entre eux détient un compte commun avec 1, 2, ou 3 de leurs enfants, cela fait encore 180,000\$.

M. Sabourin: Il n'y a aucun doute à ce sujet, monsieur Cassidy. En cas de liquidation, nous rechercherions ces comptes. En fait les chèques seraient versés au mari et à la femme, etc. . .

[Text]

The fact is that some people may try to use deposit insurance to be able to get a higher interest rate. They will put more money into an institution to be able to get all-insured. However, we have had situations in the past where that have backfired.

For example, a gentleman told us that he had a problem because he had a cheque for \$60,000 in his name, another \$60,000 cheque jointly with his wife and a third \$60,000 cheque in his wife's name which she took, but she is gone and it was not her money. We asked him to give us his name so that we could cancel those cheques and pay him \$60,000 because that is all he was supposed to be insured for. He hung up.

You have to look at the fact that when we do a review, there is always a senior officer on staff looking over the question as whether it is insured or not. We do not accept that the deposit is used as a device to get all kinds of deposit insurance.

Mr. Cassidy: In that case, there was nothing wrong with what he did, except that he should have had a better arrangement with his wife.

Mr. Sabourin: That is right. It is the same thing when it comes to joint deposits with your kids. It is fine if everything works well. If you get run over by a truck next week and all of a sudden you have problems with your estate, then you can manage your affairs. With deposit insurance, you can get the protection, but you have to look at other issues.

Mr. de Léry: Keep in mind that you can repeat all of this with another institution.

Mr. Cassidy: There are enough institutions around that in fact a husband and wife can easily find a place to place a couple of million dollars.

Mr. de Léry: You could invest it all in insured deposits.

Mr. Cassidy: I am not sure whether I am too happy with that, but it is a factual situation.

The Chairman: You have to organize yourself to do it.

• 1115

Mr. de Léry: There are 60 member institutions.

Mr. Dorin: That has to be a different situation. He has \$10 million in insurance, but 60 institutions are not going to collapse. You have spread your risk around. It is like buying a number of stocks in the stockmarket instead of buying one. I do not think it is quite the same as having put \$300,000 at risk in a single institution because the possibility of collapse of a single institution is much different from the possibility of collapse of five institutions times \$60,000 in each one.

Mr. Cassidy: What do you do if you see an institution which is offering deposit rates of 1.5% or 2% above the going rate? What do you do in that case? Is that just a red flag and you say you have to watch these guys to see

[Translation]

Il est possible que certaines personnes essaient de se servir de l'assurance-dépôts pour obtenir un taux d'intérêt plus élevé. Elles placent plus d'argent dans une institution pour que tout soit assuré. Cependant, il est arrivé dans le passé qu'il y ait des retours de bâtons.

Par exemple, un homme nous a dit qu'il avait un problème car il avait un chèque de 60,000\$ à son nom, un autre chèque de 60,000\$ portant sa signature et celle de sa femme et un troisième chèque de 60,000\$ portant la signature de sa femme, chèque avec lequel elle était partie, et ce n'était pas son argent. Nous lui avons demandé de nous donner son nom afin de pouvoir annuler ces chèques et de lui verser 60,000\$ parce que c'est toute la somme qui était censée être assurée. Il a raccroché.

Il ne faut pas oublier que, lorsque nous procédons à un examen, il y a toujours un agent supérieur qui est chargé de déterminer si oui ou non la somme est assurée. Nous refusons que le dépôt soit utilisé comme un moyen pour obtenir toutes sortes d'assurance-dépôts.

M. Cassidy: Dans ce cas, il n'y avait rien de mal à ce qu'il avait fait si ce n'est qu'il aurait dû prendre ses précautions avec sa femme.

M. Sabourin: C'est exact. C'est la même chose quand il s'agit de dépôt commun avec vos enfants. C'est parfait si tout marche bien. Si vous vous faites renverser par un camion la semaine suivante et que tout d'un coup vous avez des problèmes avec votre succession, vous pouvez régler vos affaires. L'assurance-dépôts vous protège mais c'est à vous de régler les autres questions.

M. de Léry: N'oubliez pas que vous pouvez répéter le même scénario dans une autre institution.

M. Cassidy: Il y a suffisamment d'institutions pour que mari et femme puissent facilement trouver un endroit où placer deux millions de dollars.

M. de Léry: Vous pouvez tout investir dans les dépôts assurés.

M. Cassidy: Je ne suis pas sûr que cela me plaise mais c'est une réalité.

Le président: Il faut s'organiser pour le faire.

M. de Léry: Il y a 60 institutions membres.

M. Dorin: Il faut que cela soit une situation différente. Il y a 10 millions d'assurés mais cela n'entraînera pas l'effondrement de 60 institutions. Il faut diversifier le risque. C'est la même chose qu'acheter un certain nombre d'actions cotées en bourse plutôt qu'une seule. Je ne pense pas que cela soit la même chose que risquer le placement de 300,000\$ dans une même institution car la possibilité de banqueroute d'une institution est très différente de la possibilité de banqueroute de cinq institutions où dans chacune vous avez placé 60,000\$.

M. Cassidy: Que faites-vous si vous constatez qu'une institution offre des taux de dépôt de 1,5 p. 100 ou de 2 p. 100 supérieurs au taux habituel? Que faites-vous dans ce cas? Est-ce que cela vous incite à vous méfier et à vous

[Texte]

whether they have discovered the fountain of youth or the financial equivalent or or are taking new risks with these—

Mr. Sabourin: Just because the institution offers a higher interest rate at one time, it does not necessarily mean it is a red flag. We have seen because we have watched. I have looked at the newspapers and sometimes see institutions offering a higher interest rate because they require funds for their maturities or for the investment.

These are small institutions offering higher interest rates than others, but because they do not have the branch network, they use brokerage deposits. They do not have a branch office all across Canada or the large overheads, so they can invest in higher risk. It is in the regulations.

Mr. Cassidy: It was in the paper this week. They are going to market their deposit taking services by mail and by phone, rather than by—

Mr. Sabourin: I think there is an institution operating a 24-hour service by telephone. You can call in and do your investment or place your deposit. That has been going on for about a year. It is just another tool to give depositors access to their—

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, two days ago the question of co-insurance was raised. The question of co-insurance on deposits as they are currently insured is a policy matter. I do not think anybody is prepared to suggest all deposits should be co-insured. On the other hand, I can see that up to \$200,000 or \$300,000 can be put into deposit in a particular institution without co-insurance. I am not very sure about that.

The specific question raised was if it was possible and how would one draft legislation so that in the event the CDIC took over an institution and determined it was cheaper to pay off the uninsured depositors than to liquidate the institution, and where you put it into a workable situation, there will be some penalty. I use some co-insurance on those uninsured depositors.

A couple of days ago I think it was asked if you could come back and make some suggestions about how it could be done in terms of drafting of this bill or elsewhere. It seemed to me that since we allow one bill to make reference and to amend another, one or two paragraphs might be required which essentially say that notwithstanding the Bankruptcy Act or whatever relevant act it may be, in the event you take over an institution the claimants may be honoured at 90¢ on the dollar. I would like to know if you have any advice for the committee on that particular question.

Mr. McKinlay: Mr. Cassidy, it was a new suggestion you brought in that particular area; that is co-insurance in the event of a takeover of an institution or a rehabilitation.

We had some concerns about it because the depositors and creditors were in effect an export 10%. . . I think it

[Traduction]

demander s'ils ont découvert la fontaine de jouvence ou l'équivalent financier ou qu'ils prennent de nouveaux risques avec ces. . .

M. Sabourin: Ce n'est pas parce qu'une institution offre ponctuellement un taux d'intérêt plus élevé qu'il faut forcément se méfier. Nous en avons la preuve. Je lis les journaux et j'y vois parfois des institutions offrir un taux d'intérêt plus élevé parce qu'elles ont besoin de fonds pour financer leurs opérations.

Ce sont de petites institutions qui offrent ces taux d'intérêts plus élevés que les autres, mais comme elles n'ont pas de réseaux avec des filiales, elles se servent des dépôts de courtage. Elles n'ont pas de bureau dans tout le Canada ou n'ont pas de frais généraux élevés si bien qu'elles peuvent investir en prenant de plus grands risques. Les règlements les y autorisent.

M. Cassidy: C'était dans le journal cette semaine. Elles vont commercialiser leurs dépôts en offrant leurs services par courrier et par téléphone, plutôt que par. . .

M. Sabourin: Je crois qu'il y a une institution qui offre un service par téléphone 24 heures sur 24. Vous pouvez appeler et faire directement votre dépôt. Cela fait à peu près un an que cela dure. C'est simplement un autre moyen pour que les déposants aient accès à leur. . .

M. Cassidy: Monsieur le président, il y a deux jours la question de la coassurance a été posée. La question de la coassurance des dépôts est une question de politique. Je ne pense pas que quiconque soit prêt à suggérer que tous les dépôts soient coassurés. Par contre, je constate qu'on peut déposer jusqu'à 200,000\$ ou 300,000\$ dans une même institution sans coassurance. Cela ne me plaît pas trop.

La question qui avait été posée était la suivante: Comment rédiger la loi afin qu'en cas de prise de contrôle d'une institution par la SADC et s'il s'avère qu'il est moins onéreux de rembourser les déposants non assurés que de liquider l'institution, il soit possible d'imposer certaines pénalités. Pour ces déposants non assurés je fais appel à la coassurance.

Je crois qu'il y a quelques jours, on vous a demandé de réfléchir à la manière dont cela pourrait être réalisé et traduit dans ce projet de loi ou dans un autre. Il me semble qu'étant donné que nous permettons à un projet de loi de faire référence à un autre et de le modifier, un ou deux paragraphes devraient être ajoutés indiquant que, nonobstant la Loi sur les faillites ou toute autre loi pertinente, en cas de prise de contrôle d'une institution, les déposants devraient toucher 90c. par dollar. Avez-vous des suggestions à nous faire à ce sujet?

M. McKinlay: Monsieur Cassidy, c'est une nouvelle notion que vous avez introduite dans ce domaine; celle de la coassurance en cas de prise de contrôle ou de restructuration d'une institution.

Cela nous pose quelques problèmes car, si les déposants et les créanciers étrangers représentent 10 p. 100. . . Je

[Text]

was the figure you used. The question is if they have a claim of an unsecured nation against the institution for that shortfall. What is the position of shareholders in the event of an effective windfall gain equal to 10% of the deposits over 90%? Should it accrue to the shareholders?

• 1120

Would it be possible to provide anything to the shareholders under those circumstances? Are you putting depositors and creditors in a position where they could take credit or remedies against the institution and thereby frustrate the reorganization?

I think it is an interesting suggestion. I think it has some parallels to the levy concept provided for in the Bankruptcy Act. In the Bankruptcy Act, if the trustee pays out money to anybody, there is a levy deducted on a sliding scale payable to the Superintendent of Bankruptcy to—I forget the precise wording—but to cover some of the costs of the administration of the office of the Superintendent of Bankruptcy.

Where did you visualize the benefit of the 10% going? Let us use that figure. Who would get the benefit of it? Would it accrue to CDIC? Would it accrue to the member institution? What would it be?

I think it is a novel idea which might be given some research, but my gut reaction when you brought it up—and it still is—is that we might find in the promise of time it could do more harm than good because it might impede reorganizations rather than aid and abet them.

There are a lot of questions. I think it would take considerable research before you could decide it was something that should be done. I do not suggest it should not be done, but I think it is something which has to be looked at very carefully.

The Chairman: Mr. Cassidy was looking at a sheet you gave us with Crown Trust. You had 73% insured deposits and 27% uninsured deposits. By taking over, in effect you pay the uninsured guys 100¢ on a dollar. He is saying supposing you did that, what would happen if we had a special provision when you took over that the uninsured would get 80¢, 70¢ or some percentage on the dollar?

They would take a burn because with you taking over, you have probably made sure they would have done better than they would have if they had gone into liquidation. In other words, you show if it had gone the liquidation route, it would have cost CDIC 16.7%.

The uninsured would not have done anything as well as with you taking over and giving them what you gave them. By your method, the uninsured did very much better than they should. Should they not pay some of the cost of doing that well?

Mr. McKinlay: Mr. Sabourin has just mentioned to me—I think it is worth thinking about—that the second

[Translation]

crois que c'est le chiffre que vous avez utilisé. . . Il se peut que l'institution ait prêté l'argent à une nation non solvable. Qu'arrive-t-il aux actionnaires s'il y a un gain fortuit représentant 10 p. 100 des dépôts au-delà de 90 p. 100? Y ont-ils droit?

Les actionnaires ont-ils droit à quelque chose dans ces circonstances? Les déposants et les créanciers sont-ils dans une position telle qu'ils peuvent décider de prendre des mesures contre l'institution et ainsi de bloquer la restructuration?

Je pense que c'est une question intéressante. Elle rejoint l'idée du prélèvement prévu dans la Loi sur la faillite. Dans cette loi, si le syndic effectue un versement quelconque, il y a un prélèvement selon un barème mobile payable au surintendant des faillites—j'oublie la formule exacte—pour couvrir une partie des frais d'administration du Bureau du surintendant des faillites.

Où les 10 p. 100 devraient-ils aller selon vous? Retenons ce chiffre pour l'instant. À qui devraient-ils revenir? À la SADC? À l'institution membre? À qui?

Je pense que c'est une idée originale qui mérite d'être approfondie, mais ma première réaction lorsque je l'ai entendu proposer—je n'ai pas changé d'avis depuis—a été de me dire qu'avec le temps, elle pourrait causer plus de mal que de bien parce qu'elle pourrait bloquer les restructurations.

En tout cas, elle soulève beaucoup de questions. Il faudrait qu'elle soit davantage approfondie avant d'être retenue. Je ne suis pas nécessairement contre, mais il me semble qu'il faudrait réfléchir davantage.

Le président: M. Cassidy examinait le tableau que vous nous avez remis concernant Crown Trust. Vous y indiquez 73 p. 100 de dépôts assurés et 27 p. 100 de dépôts non assurés. En l'acquérant, vous vous trouvez à payer aux déposants non assurés 100 cents par dollar. M. Cassidy se pose la question. Que se passerait-il si vous aviez une disposition spéciale qui ferait que, lorsque vous interviendriez, les déposants non assurés n'auraient droit qu'à 80, 70 cents par dollar ou un pourcentage quelconque?

Et les non-assurés auraient subi une perte, parce que vous avez probablement fait en sorte qu'il s'en tirent à meilleur compte avec votre intervention qu'avec la liquidation. Vous indiquez que la liquidation aurait coûté 16,7 p. 100 à la SADC.

Les non-assurés n'auraient pas eu les mêmes avantages si vous n'étiez pas intervenu et si vous ne leur aviez pas payé ce que vous leur avez payé. Votre action a permis aux non-assurés de connaître un meilleur sort. Ne devraient-ils pas être appelés à assumer un part des coûts?

M. McKinlay: M. Sabourin vient de me rappeler quelque chose—je pense qu'il convient de l'indiquer—que

[Texte]

cycle of legislation coming along has its financial institutions restructuring program concept. I am not suggesting this matter be swept under the rug. I think it is an issue which perhaps should be considered in conjunction with that project.

The Chairman: It seems to me our current loss provision is 3.5%. The uninsured have done very well from this because you took over. You have minimized your losses, but the uninsured have also minimized theirs. Who is picking it up for them? In this case, CDIC is. In a sense the Government of Canada did because they put the money up for CDIC to do it.

The same applies when you get to Fidelity in particular. I see our district trust had 16% uninsured. They did remarkably better than they would have done. This is a good deal for us, all right. But it seemed to be an unfairly good deal for the uninsured.

• 1125

Mr. Cassidy: I have been looking at the column down here that says "estimated loss of liquidation we have followed". This ranges between 16% and 71%. The losses would be shared proportionately between insured and uninsured depositors. Is that correct?

The Chairman: If it were a normal case, they would have been shared pro rata by the insured and uninsured.

On liquidation the uninsured would have taken a loss on District Trust of 16.9%, in Crown Trust of 16.7%.

Mr. McKinlay: That is pro rata.

The Chairman: So the uninsured did substantially better, 16.7% and 16.9% better than they would have done. Not only that, they had no headache, no heartache, no worry.

Mr. Sabourin: They got the money.

The Chairman: Sure, they got a cheque.

Mr. Cassidy: If you take the Seaway Mortgage, your current loss provisions are \$21 million. The estimate loss of liquidation we have followed is \$22 million. But the loss to CDIC would have been slightly less than \$21 million if the liquidation would have been followed. Am I correct there? It would have been distributed pro rata.

Mr. McKinlay: No.

Mr. Sabourin: Their mortgage is only \$11 million of uninsured.

Mr. de Léry: We have become the subrogated creditor, and therefore we share that. We pay the \$60,000. Let us take \$100,000 deposit; the company goes into liquidation. Let us say that their recovery is 80%. We pay the first \$60,000; we put our claim in for \$60,000. Then we get 80% of \$60,000; we get back \$48,000. Now the insurer that has \$100,000, he got 60% from us and he puts a claim in for 40,000. He gets 80% on his \$40,000, so he gets 82%. He gets \$92,000; he loses \$8,000.

[Traduction]

le deuxième train de mesures législatives propose un programme de restructuration des institutions financières. Je n'essaie pas d'éviter la question. Je dis simplement qu'elle devrait être examinée à la lumière de ces nouvelles dispositions.

Le président: La provision pour pertes est actuellement de 3,5 p. 100. Les non-assurés se sont trouvés à profiter de votre intervention. Vous avez réussi à réduire vos pertes au minimum, mais les non-assurés également. Qui les a protégés? D'une certaine façon, la SADC. Indirectement, le gouvernement du Canada, parce qu'il a dû fournir les fonds nécessaires à la SADC.

Il en a été de même pour Fidélité. District Trust avait 16 p. 100 de non-assurés. Ils s'en sont tirés beaucoup mieux que prévu. Nous avons fait une bonne affaire, c'est certain. Cependant, les non-assurés y ont trouvé leur compte également.

M. Cassidy: J'examine les chiffres qui se trouvent dans la colonne «perte estimée si l'option de la liquidation avait été retenue». Ils varient de 16 à 71 p. 100. Ces pertes seraient réparties proportionnellement entre les déposants assurés et les déposants non assurés, n'est-ce pas?

Le président: Normalement, elles auraient été réparties au prorata entre les assurés et les non-assurés.

À la liquidation, les non-assurés auraient subi une perte de 16.9 p. 100 avec la District Trust et de 16.7 p. 100 avec la Crown Trust.

M. McKinlay: Au prorata.

Le président: La différence pour les non-assurés a donc été de 16.7 p. 100 et de 16.9 p. 100. Et non seulement ils y ont gagné, mais ils se sont évité également un tas de problèmes.

M. Sabourin: Ils ont eu leur argent.

Le président: Ils ont reçu un chèque.

M. Cassidy: Pour Seaway Mortgage, votre provision pour pertes est actuellement de 21 millions de dollars. Et les pertes estimées, si l'option de la liquidation avait été retenue, auraient été de 22 millions de dollars. La liquidation aurait quand même été un peu moins coûteuse pour la SADC, à 21 millions de dollars. Et les pertes auraient été réparties au prorata.

M. McKinlay: Non.

M. Sabourin: Il n'y a que 11 millions de dollars pour les non-assurés.

M. de Léry: Nous sommes devenus le créancier subrogé; nous en avons une part. Nous payons les 60,000\$. Prenons un dépôt de 100,000\$; la société est mise en liquidation. Supposons que le recouvrement soit de 80 p. 100. Nous payons les 60,000\$; nous faisons valoir notre réclamation de 60,000\$. Nous avons droit à 80 p. 100 des 60,000\$, c'est-à-dire 48,000\$. L'assuré qui a 100,000\$ a reçu de vous 60 p. 100; il présente une réclamation de 40,000\$. Il a droit à 80 p. 100 des 40,000\$, de sorte que

[Text]

Mr. Cassidy: Anyway, if this is the loss, the uninsured depositors fare better with your bailout than if the shop had been liquidated. If there was a 10% co-insurance, they would still be better off. They would get the money faster, or it would be a sounder asset in the books.

The Chairman: When we were discussing our financial report, we have a position with respect to the uninsured that indicated determination of an anticipated liquidation value before you went in, and then a pay-out to uninsured of the anticipated liquidation value up front by the system. This is essentially what we are talking about here. This is a problem that every government faces, or everybody in the administration of financial intermediaries has to face. What happens when a major player goes down? The effect of not being able to pay depositors may bring a whole lot of other people down with you. It may bring the whole blasted community down with him. So you have to be able to fund these people so they can continue to carry on business, in that portion of their claim, anyway.

Mr. Minaker: I do not think you were at the committee then, Mike. What the committee felt was that maybe we should even put a figure of 70¢ on the dollar, which will put pressure on CDIC to scrutinize the whole system more closely. They would know that if the thing went down they would have to put up 70¢ on the dollar. We felt that would be a reasonable figure, if they are doing their job.

The other reason was that some of the companies that got caught when these places closed down were just using the account as clearing house. They had a line of credit with that establishment, and if they got caught at the wrong time of the month when all of their receivables were in, they may have showed a surplus in their account. Then all of a sudden it was gone. They employed maybe 45 people. They then had to go down the street and try to get a line of credit from some other financial institution. That is why we had the idea of clearing this thing up as quickly as possible, within maybe a two-week period and then say that we would give them 70¢ on the dollar. At least they have their money back to run their business. They were not in that institution as a deposit; they were there because it was a current account.

• 1130

Mr. Cassidy: I appreciate what you are saying. This is why I am suggesting that if you are to do it. . . In the first place, CDIC is not obliged to bail out uninsured depositors, but Mr. McKinlay's evidence two days ago was that increasingly that is the likely way it will go, rather than just simply pumping these institutions into liquidation.

I am suggesting 90% because I think the 10% margin is enough to enforce a certain market discipline by

[Translation]

son taux devient 82 p. 100. Il obtient 92,000\$ de sorte qu'il subit une perte de 8,000\$.

M. Cassidy: De toute façon, si c'est le montant des pertes, les déposants non assurés s'en tirent beaucoup mieux avec le renflouage qu'avec la liquidation. Avec la coassurance à 10 p. 100, ils feraient également une meilleure affaire. Ils auraient leur argent plus rapidement ou leur élément d'actif serait plus solide.

Le président: Lorsque nous avons discuté de notre rapport sur les institutions financières, nous avons envisagé à l'égard des non-assurés une politique prévoyant un prix de liquidation prédéterminé avec un remboursement aux non-assurés qui tienne compte de ce prix. C'est essentiellement ce dont nous parlons actuellement. Tous les gouvernements ou tous les organismes qui régissent les intermédiaires financiers ont un problème. Que se passe-t-il lorsqu'un pilier important s'écroule? Si les déposants ne sont pas remboursés, il risque d'entraîner un grand nombre de personnes dans sa chute. Il peut même entraîner la chute de tout l'édifice. Ces personnes doivent donc être remboursées pour qu'elles puissent continuer de faire des affaires, au moins selon le montant de leur réclamation.

M. Minaker: Je ne sais pas si vous étiez présent à ce moment-là, Mike. Le Comité pensait qu'en fixant un chiffre de 70c. par dollar, la SADC pourrait être forcée de suivre la situation de plus près. S'il se produisait un pépin, elle aurait à payer 70c. par dollar. Nous pensions que c'était un chiffre raisonnable pour que la SADC puisse faire son travail.

Il y avait également le fait que certaines des sociétés qui avaient été prises de court lorsque ces institutions avaient fermé leurs portes, utilisaient leur compte à ces endroits comme chambre de compensation. Elles y avaient une marge de crédit; selon la situation de leurs comptes recevables à une époque donnée, elles pouvaient avoir un surplus dans leur compte. Et tout à coup, ce surplus avait disparu. La société pouvait compter 45 employés. Elle devait trouver une autre institution financière un peu plus loin et obtenir une nouvelle marge de crédit. Notre idée consistait à régler la situation le plus rapidement possible; le tout était réglé en deux semaines et les sociétés en cause avaient droit à 70c. par dollar. Elles pouvaient ainsi continuer à fonctionner. Ces sociétés n'avaient pas effectué de dépôt comme tel auprès de l'institution; elles y avaient plutôt un compte courant.

M. Cassidy: Je comprends ce que vous voulez dire. Voilà pourquoi je propose dans cette perspective. . . pour commencer la SADC n'est pas obligée de renflouer les déposants non assurés. Cependant, M. McKinlay a indiqué il y a deux jours que c'était l'orientation qu'il entendait se donner plutôt que de simplement mettre les institutions en liquidation.

Je proposerai 90 p. 100 parce que la différence de 10 p. 100 serait suffisante pour assurer une certaine discipline

[Texte]

uninsured depositors so they do not become complacent and say, well, if there is any problem those Canadians will bail us out anyway. On the other hand, you take your instance of the small business with 45 employees, and it gets caught with all of the payroll sitting there just about to be paid out.

The Chairman: [Inaudible—Editor] on the Friday before the September long weekend he had \$500,000 on the face of it on deposit. He had already issued cheques that would have put him in the red, and then all of a sudden the cheques bounce and he is gone.

Mr. Cassidy: The point I would make is that if he winds up taking a bath for 10% of a full month's payments, that is equal to maybe 1% of his turnover over the course of a year; 2% if it is an exceptional month, and that is not beyond what your average business can absorb.

Mr. Minaker: The only thing is, Mr. Chairman, as we discussed in the committee, you are going to encourage people to concentrate their deposits in the large banks, even for the 10% difference.

Mr. Cassidy: Well, this is all a hypothetical kind of thing anyway, but I just—

The Chairman: It is something you might think about. I think, since you are talking about looking very strenuously at a situation where you take over and run the liquidation or your long-term route that you have been able to follow, you might look at that. I think you are right. If that could be brought into the next bill, it might be an appropriate thing to do.

I think government has a real problem. I think we have to face this one, and this business of facing it by ad hoc bills in the House, that all of a sudden we are faced with a bill to bail out the Bank of British Columbia or to bail out the CCB or Northland, is just nuts. The fact is: what do you do if you do not? It is a practical matter.

Mr. Cassidy: But what I am saying as well—and I say this to you, Mr. McKinlay—is that there is an enormous resentment out there over the fact that foreign uninsured depositors in the two banks, the Northland and the CCB, got repaid 100¢ on the dollar.

Mr. McKinlay: Personally, and not as the Chairman of CIDC, I share those sentiments, but I suspect—in fact I know—that serious consideration was given to whether or not foreign depositors should be paid. Obviously the government, after in-depth study, came to the conclusion there were compelling reasons to do it. I do not know what the reasons were, but there must have been compelling reasons; otherwise they would not have done it.

Mr. Cassidy: There were, and they were paid. In the end, as you also recall, despite a great number of efforts by people from my party we got a description of who the depositors were. There were a certain number of kind of good ones, hospitals and that kind of thing, which were

[Traduction]

du marché au niveau des déposants non assurés; ils ne pourraient pas se montrer trop négligents en se disant que les Canadiens de façon générale sont prêts à les renflouer. D'autre part, il y a toujours le problème des petites entreprises qui peuvent compter seulement 45 employés mais qui risquent de rester sans argent pour payer leurs salaires.

Le président: [Inaudible—Éditeur] le vendredi précédent le long week-end de septembre, il avait semble-t-il 500,000\$ en dépôt. Il avait émis des chèques pour un montant dépassant les 500,000\$. Tout à coup ses chèques étaient sans provision et il ne lui restait plus rien.

M. Cassidy: C'est justement ce que je dis. Un montant de 10 p. 100 des paiements d'un mois entier est à peu près l'équivalent de 1 p. 100 du roulement annuel, 2 p. 100 s'il s'agit d'un mois exceptionnel. Une entreprise ordinaire ne peut guère se permettre des pertes plus élevées.

M. Minaker: Il y a un autre problème, monsieur le président, et nous en avons discuté en comité. Même avec une différence de 10 p. 100, nous allons encourager les gens à placer leur argent dans les grandes banques.

M. Cassidy: La question est seulement hypothétique pour l'instant, mais...

Le président: Vous y réfléchirez. Vous verrez l'approche qui convient le mieux, et la liquidation ou l'approche à long terme que vous avez adoptée jusqu'ici. Il serait bien utile que tout cela soit inséré dans le prochain projet de loi, comme vous le proposez.

Il reste que le gouvernement a un problème. Et la solution ne consiste pas à introduire des projets de loi spéciaux chaque fois qu'une banque de la Colombie-Britannique, une BCC ou une Norbanque est en difficulté. Quelle est l'alternative dans la pratique?

M. Cassidy: Je vous souligne simplement—à vous particulièrement, monsieur McKinlay—que les gens voient d'un très mauvais oeil le fait que les déposants étrangers non assurés à la Norbanque et à la BCC aient eu droit à un remboursement de 100c. par dollar.

M. McKinlay: En tant que citoyen ordinaire, non pas en tant que président du conseil d'administration de la SADC, je puis comprendre ce point de vue, mais, d'autre part, je sais que la question du remboursement des déposants étrangers a été examinée en profondeur. Il est bien évident que ce n'est qu'après avoir envisagé la question sous tous ses angles que le gouvernement en est venu à la conclusion qu'il devait le faire. Je ne sais pas quelles ont été les raisons exactes de sa décision, mais elles ont dû être excellentes.

M. Cassidy: Il y a eu de bonnes raisons et les déposants ont été remboursés. Cependant, malgré les efforts de certaines personnes appartenant à mon parti, les déposants n'ont pas tous été identifiés. Il a beaucoup été question d'hôpitaux et d'autres déposants de ce genre,

[Text]

mentioned to us ad nauseam, but we were never able to learn to whom those pay-outs went out.

The Chairman: The problem at the time, and we have been defending the Canadian dollar from time to time, was protecting the dollar.

Mr. Cassidy: I think in the case of the Bank of B.C. you bought out the shareholders as well. The shareholders, however, did take a very substantial bath. I think there you could at least make a case and say that basically it was cheaper to buy out the shareholders than to have them tie up the whole deal and effectively frustrate it. But if the legislation did in fact require a certain amount of penalty on those uninsured depositors who were getting bought out and prevented them from taking redress in the ways you describe, then that would get you off the hook of a difficult situation.

• 1135

Mr. Chairman, is there some way we can look at that? I do not know whether our own counsel can—

The Chairman: I think we ought to do some investigation on this. It is a major outstanding matter. I am sorry our Finance committee in its report of November 1985 could not come up with a definitive answer on it, but we looked at it and at that whole question of anticipated liquidation value.

Something has to happen. Somebody has to figure out an answer to this because the present ad hoc system is just not satisfactory.

Mr. Cassidy: The other solution may in fact be more punitive than the one I am suggesting, because it anticipates—

The Chairman: We did not have any figures. Mr. McKinlay has brought some figures here, but again you are always looking at the question of what you can afford to do.

Our submission was, too, that the uninsured would take a bath at the 70¢ on the dollar, and then would receive any money over 70¢, because it would be an anticipated liquidation value that would be sort of a guaranteed pay-out. It is like a farmer when he gets a guarantee on an initial pay-out as a grain farmer under the farm legislation. He knows that he cannot get less than the initial pay-out. He may get more, but he gets the initial pay-out. That is what this would be, an initial pay-out of 70¢ on the dollar, and if you turn out to be lucky then you might get 100¢ on the dollar at a later date. But, let us face it, liquidation takes a long time.

Mr. McKinlay: And is very expensive.

Mr. Cassidy: When you move in now and pay off the uninsured depositors, do they get paid out over time or immediately?

Mr. McKinlay: Within weeks.

The Chairman: That is where your big deficit comes.

[Translation]

mais nous n'avons jamais pu savoir exactement à qui étaient destinés tous les remboursements.

Le président: Le problème à l'époque, et c'est toujours un point à prendre en considération, était qu'il fallait protéger le dollar.

M. Cassidy: Dans le cas de la banque de la Colombie-Britannique, vous avez racheté également la part des actionnaires. Remarquez bien qu'ils ne s'en sont pas tirés indemnes pour autant. Au moins là vous pouviez faire valoir que racheter la part des actionnaires risquait d'être moins coûteux que de voir bloquer l'entente qui est intervenue. Si la loi imposait une part du fardeau aux déposants non assurés lorsque leur part est rachetée, de façon à ce qu'ils ne puissent pas employer d'autres moyens dont vous avez parlé, vous n'auriez plus le problème de décider.

Ne pouvons-nous pas examiner cette possibilité, monsieur le président? Je ne sais pas si notre propre conseiller juridique...

Le président: C'est un problème qui est resté sans solution jusqu'ici. Malheureusement, notre comité n'a pu le régler de façon définitive dans son rapport de novembre 1985, malgré toute l'attention qu'il avait accordée au concept du prix de liquidation anticipée.

Quoi qu'il en soit, une solution s'impose. L'approche ponctuelle qui est utilisée actuellement n'est tout simplement pas acceptable.

M. Cassidy: Les pénalités pourraient être même plus sévères que celles que j'ai indiquées, parce que...

Le président: Nous n'avions pas proposé de chiffres. Monsieur McKinlay en a mentionné quelques-uns, mais c'est toujours une question de moyens financiers.

Nous avons prévu de pénaliser le déposant non assuré en lui versant 70c. par dollar au minimum, plus un supplément éventuel, car ce serait un prix de liquidation anticipée qui constituerait une sorte de paiement garanti. C'était selon le modèle des versements initiaux effectués aux céréaliculteurs en vertu de la loi. Leurs versements initiaux étaient un minimum. Ils peuvent avoir droit à un supplément plus tard. Dans ce cas-ci, le remboursement initial était de 70c. par dollar; la différence pouvait être comblée plus tard si l'opération avec du succès. La liquidation est cependant un processus fort long.

M. McKinlay: Et très coûteux.

M. Cassidy: Lorsque vous intervenez et décidez de rembourser les déposants non assurés, le faites-vous immédiatement ou sur une certaine période?

M. McKinlay: En quelques semaines.

Le président: Voilà ce qui explique l'ampleur de votre déficit.

[Texte]

Mr. McKinlay: Uninsured? I am sorry; I thought you said insured.

The Chairman: Insured and uninsured, depending; you could all pay it out fairly quickly.

Mr. Cassidy: If you move in through the work-out route, do the uninsured depositors get paid off immediately or over time?

Mr. Sabourin: It is a going concern. It is on maturity.

A witness: As they mature.

Mr. Cassidy: If a small business that has accounts to pay at the end of the month—

Mr. Sabourin: Their cheques clear on Monday morning. Business as usual.

The Chairman: I want to say that we may be very unhappy about your surcharge on your premium. I have talked to Miss Nicholson on that. I do not know how Mr. Cassidy feels about it. Most of us are not very happy about that, at this point. We are going to be talking to the Minister on that.

Thank you very much for coming.

Our next meeting is Monday, June 8, at 7.30 p.m., with the Hon. Tom Hockin, Minister of State for Finance.

This meeting stands adjourned.

[Traduction]

M. McKinlay: Vous avez dit les déposants non assurés ou assurés?

Le président: Les assurés comme les non assurés; vous pouvez tous les payer assez rapidement.

M. Cassidy: Lorsque vous décidez d'essayer de maintenir les opérations, les déposants non assurés sont-ils remboursés immédiatement ou sur une certaine période?

M. Sabourin: C'est une opération continue. Le remboursement se fait à l'échéance.

Un témoin: À l'échéance.

M. Cassidy: Si c'est une petite entreprise qui a des comptes à payer à la fin du mois. . .

M. Sabourin: Ses chèques sont échangés le lundi matin. L'entreprise continue de fonctionner comme si de rien n'était.

Le président: Je tiens à vous dire que nous voyons d'un très mauvais oeil l'augmentation de vos primes. J'en ai parlé à M^{lle} Nicholson. Je ne sais pas ce qu'en pense M. Cassidy. Nous sommes pour la plupart assez déçus de cette initiative. Nous allons en parler au ministre.

Merci beaucoup d'être venus.

Notre prochaine réunion aura lieu le lundi 8 juin à 19h30 et notre témoin sera l'honorable Tom Hockin, ministre d'État aux Finances.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canada Deposit Insurance Corporation:

Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board;

J.P. Sabourin, Executive Vice-President and Chief
Operating Officer;

Charles C. de Léry, President and Chief Executive
Officer.

TÉMOINS

De la Société d'assurance-dépôts du Canada:

Ronald A. McKinlay, président du conseil
d'administration;

J.-P. Sabourin, vice-président exécutif et administrateur
en chef des opérations;

Charles-C. de Léry, président et chef de la direction.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 62

Monday, June 8, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 62

Le lundi 8 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

APPEARING:

The Honourable Tom Hockin,
Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Tom Hockin,
Ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 8, 1987
(83)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:37 o'clock p.m. this day, in room 253-D Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

Appearing: The Honourable Tom Hockin, Minister of State (Finance).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Department of Insurance: R.M. Hammond, Superintendent. *From the Department of Finance:* Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

On Clause 2 of Bill C-42 and on Clause 1 of Bill C-56.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 9:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 8 JUIN 1987
(83)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 37, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Comparait: L'honorable Tom Hockin, ministre d'État (Finances).

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du Département des assurances: R.M. Hammond, surintendant. Du ministère des Finances: Maître Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Le Comité examine de nouveau ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatifs au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Article 2 du projet de loi C-42 et article 1 du projet de loi C-56.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 21 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, June 8, 1987

• 1934

The Chairman: We are resuming consideration of Bill C-42, an act respecting financial institutions, and Bill C-56, an act relating to financial institutions. I do not know how we have one "respecting" and one "relating", but never mind, it is Bill C-42 and Bill C-56.

• 1935

Mr. Minister, as you know, we have had your officials with us for three meetings. We have had the banks and a couple of other people make many representations. I was wondering how you would like to proceed. Do you have an opening statement with respect to what you have heard from examining the transcript of meetings? If not, we could carry on by raising a number of issues we have had raised already and perhaps come to some solution to them.

Hon. Thomas Hockin (Minister of State (Finance)): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here and to appear before this committee. I want to make a statement that not only includes a summary of what I think these bills are about but also reacts in part to some of the issues raised here in the last few weeks. It makes some clarifications I know you would like to hear about.

As you know, I have been generally pleased with the reception the December 18 paper has had and the two bills have received both in Canada and abroad. I think the success of the new policy reflects in large part the consultations we undertook, as well as the thought-provoking reports prepared over the last two years by this committee and the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce and the suggestions and comments from the financial sector. I want to acknowledge that very clearly.

Dealing with the legislative agenda first, I do not want to take too much time at the outset, but before proceeding to a discussion of the key issues I would like to say something about what is to come. As I have indicated on a number of previous occasions, Bill C-42 and Bill C-56 have gone ahead because they contain measures it is important to enact quickly—i.e., by the end of June. These changes basically deal with issues such as the structure of the supervisory system, which are separable in some senses from the other issues addressed in the December policy paper.

At a more fundamental level, however, it is obviously true that these two bills need to be placed in the context

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 8 juin 1987

Le président: Nous reprenons notre examen du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. Je me demande bien pourquoi on n'a pas utilisé la même formule dans la version anglaise du titre de ces deux projets de loi.

Monsieur le ministre, vous n'êtes pas sans savoir que nous avons déjà rencontré vos collaborateurs à trois reprises. Nous avons en outre reçu le témoignage de représentants du secteur des banques ainsi que d'autres témoins. Je vous saurais gré de nous expliquer comment vous entendez procéder. Avez-vous l'intention de faire une déclaration liminaire concernant les échanges qui ont eu lieu au cours des séances précédentes? Sinon, nous pourrions revenir sur certaines questions que nous avons soulevées, dans l'espoir de trouver une solution.

L'honorable Thomas Hockin (ministre d'État (Finances)): Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'avoir été invité à comparaître devant le Comité. Dans un premier temps, je vais vous faire un résumé des buts et objectifs de ces projets de loi et, dans un deuxième temps, je répondrai à certaines des préoccupations exprimées au Comité ces dernières semaines. Ces quelques éclaircissements devraient vous être utiles.

Vous savez combien j'ai été heureux de l'accueil chaleureux réservé à la déclaration du 18 décembre ainsi qu'à ces deux projets de loi tant au Canada qu'à l'étranger. Le succès qu'a remporté cette nouvelle politique est attribuable surtout à toutes nos consultations préalables, mais aussi aux rapports très stimulants que vous avez établis ces deux dernières années, ainsi que ceux du Comité du Sénat sur les banques et le commerce, et enfin, aux suggestions et recommandations des représentants du secteur des finances. Je tiens à le souligner très clairement.

Commençons par le menu législatif. Je vais commencer par parler un peu de ce qui nous attend avant d'aborder les grandes questions de l'heure. Je l'ai déjà dit et je le répète: les projets de loi C-42 et C-56 ont été introduits parce que ce sont des textes législatifs de la plus haute importance et qu'il est urgent d'adopter le plus rapidement possible, à savoir d'ici la fin juin. Ils prévoient des changements qui ne figurent pas dans la déclaration de politique de décembre dernier. Je pense en particulier à la modification de la structure de l'organe de surveillance.

Il est important également de placer ces deux mesures législatives dans le contexte d'un troisième projet de loi

[Texte]

of the upcoming third legislative package, which I expect to make public this summer. I understand, for example, that a number of the witnesses appearing before your committee thus far have pointed to a number of differences in the treatment of different types of financial institutions that are left unchanged by the two bills.

In many cases, these remaining differences simply reflect the fact that the task of modernizing and harmonizing a large number of very lengthy acts takes a great deal of time. The members of the committee should therefore think of Bill C-42 and Bill C-56 as a chance to settle certain issues relating primarily to supervisory issues early on in the process, leaving consideration of the remaining policy issues until the third legislative package is released a bit later.

As you are no doubt aware, the third package will contain changes to the business powers of financial institutions, including the power to own financial subsidiaries. The new ownership package, the new rules to control self-billing and conflicts of interests will be there as well as the new financial institutions restructuring program. Bill C-42 is a bill to set up the office and Bill C-56 largely deals with the mechanism so you have the machinery there to deal with the policy, which will come later.

On amendments, members of the committee have undoubtedly noticed that Bill C-42 and Bill C-56 essentially complement each other. Whereas Bill C-42 is primarily concerned with the realignment of the structure of the supervisory and deposit insurance system, Bill C-56 is primarily concerned with setting out new powers that can be exercised by the Minister and the superintendent within the system.

The one major exception to this in Bill C-56 is the change to open up the domestic securities industry to other types of financial institutions, a matter I will discuss in more detail later on. This is the one kind of policy content in Bill C-56; otherwise, Bill C-56 is a mechanism bill.

• 1940

I would note, however, that the recent arrangement with Ontario regarding the regulation of securities activities has pointed to the need to clarify the role of the new Superintendent of Financial Institutions in this area. Consequently, Mr. Chairman, I will be asking the committee to consider an amendment to Bill C-42 that will formally recognize the superintendent's continuing responsibility for supervising the securities activities of federal institutions.

Very importantly, it has also been brought to my attention that the legislation pertaining to ownership transfers has been interpreted in some quarters as

[Traduction]

que j'ai l'intention d'annoncer cet été. Je sais que des témoins qui sont venus comparaître devant vous ont signalé le fait que ces deux projets de loi laissaient subsister encore quelques différences au niveau de la réglementation des institutions financières.

Cette différence témoigne bien de cette tâche herculéenne qu'est l'uniformisation de ces lois très complexes. Je demande par conséquent aux membres du Comité de profiter des projets de loi C-42 et C-56 pour régler les questions de surveillance dès le début du processus et d'attendre le troisième programme législatif que j'ai évoqué pour traiter des autres questions de politique.

Vous n'êtes pas sans savoir que ce troisième programme apportera des modifications aux pouvoirs des institutions financières, dont leur droit d'avoir des filiales financières. Nous proposerons également de nouveaux règlements pour régir l'autofacturation et les conflits d'intérêts ainsi qu'un programme de restructuration des institutions financières. Le projet de loi C-42 prévoit la création du Bureau du surintendant des institutions financières et le projet de loi C-56 vise la création des mécanismes nécessaires à l'application de la politique. Mais cela viendra plus tard.

En ce qui concerne la question des amendements, les membres du Comité auront sans aucun doute constaté que les projets de loi C-42 et C-56 se complètent assez bien. En effet, le projet de loi C-42 vise surtout la restructuration de l'organisme de surveillance et du système d'assurance-dépôts tandis que le projet de loi C-56 énonce les nouveaux pouvoirs du ministre et du surintendant à l'intérieur du système.

La seule grande exception à cette règle consiste en ce que le projet de loi C-56 prévoit de donner l'accès au marché des valeurs mobilières à d'autres catégories d'institutions financières. Je vous fournirai des détails supplémentaires sur cette question tout à l'heure. C'est la seule politique que l'on trouve dans ce projet de loi. Par conséquent, à cette exception près, le projet de loi C-56 ne fait que créer un nouveau mécanisme.

Je ferais remarquer, cependant, que l'entente récemment conclue avec l'Ontario au sujet de la réglementation du commerce des valeurs mobilières a mis en lumière le besoin d'éclaircir le rôle du nouveau Surintendant des institutions financières. Par conséquent, monsieur le président, je demanderais au Comité d'accepter un amendement au projet de loi C-42, qui reconnaitra officiellement la responsabilité permanente du surintendant à l'égard de la supervision du commerce des valeurs mobilières chez les institutions relevant de la réglementation fédérale.

Autre élément important: on m'a fait remarquer que le projet de loi portant sur la transmission de propriété a été interprété dans certains cercles comme un désir du

[Text]

bringing under ministerial control transfers in ownership of companies only remotely related to financial institutions. This is definitely not the intent of the bill, and I am looking at amending the current provisions so as to be more precise. Precision is necessary so this misinterpretation does not occur.

The intent is to clearly capture any indirect changes in ownership of a financial institution which may occur through the acquisition of shares of layers of intermediary companies which are upstream to the financial institution, as opposed to capturing transactions which may occur in respect of companies which branch out from the direct line of ownership to the institution.

We can go through this if you have questions, but if you take a look at the upstream links and you have these side branches, the intent of the legislation is to capture any indirect changes in ownership of financial institutions which may occur through the acquisition of shares of layers of intermediary companies which are upstream to the financial institutions, as opposed to capturing these transitions out here in the branches which may occur with respective companies which branch out from the direct line of ownership.

I do propose, however, and I want this to be clear, to maintain the basic change introduced in Bill C-8 and Bill C-9, which is that ministerial approval be obtained when more than 10% of a holding company is being acquired—what we are talking about here—as opposed to the requirement that approval only be obtained when control of the holding company is being acquired. That is the difference, and this reflects the fact that ownership can be exercised of course at ownership levels well below 50%, so we are talking about changes over 10% in here. Any additional ownership applications triggered by this change will only be required for transfers which occur after December 18, 1986, the date of the new ownership policy announcement.

Members of the committee may have noticed that the bill also contains a few remaining drafting errors and inconsistencies between the two bills. I will be asking the committee to consider making the necessary amendments to rectify these technical problems as well.

Let me just address myself directly to Bill C-42, the office bill. Members will note that part I of Bill C-42 constitutes a new act that merges the Department of Insurance and the Office of the Inspector General of Banks into a consolidated regulatory agency. This new Office of the Superintendent of Financial Institutions, the OSFI, will be better equipped to meet the regulatory challenge posed by the blurring of distinctions between different types of financial institutions. That is why the consolidation.

The office bill also contains revised confidentiality provisions and provides for the creation of a committee of the heads of federal regulatory agencies and this will

[Translation]

ministère de contrôler les transmissions de la propriété d'entreprises ne dépendant que de très loin des institutions financières. Comme ce n'est évidemment pas l'objectif du projet de loi, j'envisage de modifier les dispositions actuelles afin d'être plus précis et d'éviter toute erreur d'interprétation.

L'objectif du projet de loi est bien évidemment de réglementer tout changement indirect de propriétaire d'une institution financière, changement qui pourrait survenir par l'acquisition de certaines couches d'entreprises intermédiaires en amont de l'institution financière, plutôt que par celle d'entreprises qui en sont des filiales directes.

Je pourrais répondre à vos questions, si vous en avez, mais vous n'avez qu'à regarder les liens qui existent entre les entreprises en amont et les entreprises secondaires; le projet de loi vise à nous mettre au courant de tout changement, si indirect soit-il, parmi les propriétaires d'institutions financières par l'acquisition d'entreprises intermédiaires en amont des institutions financières, plutôt... je le répète... que par des transactions dans les filiales directes.

Je propose cependant de maintenir la modification fondamentale qui avait déjà été introduite avec les projets de loi C-8 et C-9, à savoir que l'approbation du ministre doit être obtenue lorsque l'on acquiert plus de 10 p. 100 d'une société de portefeuille... ce dont nous parlons ici... plutôt que d'exiger l'approbation du ministre uniquement lorsque l'on acquiert le contrôle de cette même société de portefeuille. Voilà toute la différence, étant donné que l'on peut être propriétaire d'une entreprise, même si on possède moins de 50 p. 100 de ses actions, et c'est pourquoi nous avons parlé de plus de 10 p. 100. Il ne sera donc nécessaire de présenter une demande de propriété supplémentaire que pour les transmissions qui seront effectuées après le 18 décembre 1986, date à laquelle la nouvelle politique a été annoncée.

Les membres du Comité auront peut-être remarqué qu'il reste encore quelques inexactitudes à corriger dans les deux projets de loi si l'on veut qu'ils correspondent. Je présenterai donc au Comité les amendements nécessaires pour corriger ces détails techniques.

Permettez-moi maintenant d'aborder directement le projet de loi C-42 sur le bureau du surintendant. Vous aurez remarqué que la Partie I du projet de loi représente une nouvelle loi qui vise à fusionner le Département des assurances et le Bureau de l'inspecteur général des banques en un seul organisme de réglementation. Ce nouveau Bureau du surintendant des institutions financières sera beaucoup plus en mesure de relever le défi que représentait l'affaiblissement des distinctions qui existaient entre les différents types d'institutions financières. Voilà donc la raison d'être de ce fusionnement.

Ce projet de loi contient aussi des dispositions révisées sur le caractère confidentiel des renseignements et prévoit la création d'un comité regroupant les chefs des divers

[Texte]

remedy a shortcoming of the existing regulatory structure pointed out by Justice Estey, who is concerned about this insofar as it is facilitating the exchange of information among the new office, the OSFI, the CDIC, the Bank of Canada and the Department of Finance.

• 1945

Changes to the CDIC Act are also in Bill C-42. The act is amended in order to do the following: first, to clarify the objectives of the CDIC, notably with regard to its obligation to protect the interests of depositors; second, to enhance its ability to meet those objectives—

Miss Nicholson: Mr. Chairman, on a point of order, I hate to interrupt the Minister, but it would be much easier to follow the Minister's opening statement if we had copies. Is it possible?

Mr. Hockin: We have been making some changes in this draft today, and I do not have extra copies. I regret it. I am 60% through what I was going to say.

The Chairman: Give the clerk your notes and let her photocopy them, even though they may only be in one official language.

Mr. Hockin: Yes, I will; I am sorry.

The Chairman: I think if you did so, Minister, it will be fine. They are your notes and we will pass your notes around as you have read them, but they are not your statement. You are giving your statement orally.

Mr. Hockin: Yes. I am speaking from this document rather than reading it totally. I am sorry.

The second part, as I say, of Bill C-42 amends the CDIC Act in four ways. First of all, it clarifies the objectives of the CDIC. Second, it enhances its ability to meet those objectives. Third, it provides a more parallel treatment of federal and provincial member institutions. Fourth, it places CDIC on a sounder financial footing. This is really what it accomplishes with the CDIC.

Of particular importance here are the amendments that will enhance the CDIC's ability to protect depositors by providing the CDIC with the power to do the following.

First of all, they will cancel with ministerial approval the deposit insurance policies of federal member institutions that violate the provisions of the act or the CDIC's own by-laws. This power already exists with respect to provincial member institutions.

Secondly, in less drastic situations, they will levy premium surcharges on member institutions that do not follow standards of sound business or financial practice. In addition to this power to levy premium surcharges, the

[Traduction]

organismes de réglementation fédéraux; ce comité permettra de corriger la structure actuelle de réglementation, comme l'avait souligné le juge Estey, et permettra de faciliter l'échange d'informations entre le nouveau Bureau du surintendant, la SADC, la Banque du Canada et le ministère des Finances.

Le projet de loi C-42 modifie également la Loi sur la SADC, afin—tout d'abord—d'en préciser les objectifs, tout particulièrement ce qui concerne son obligation de protéger les intérêts des déposants, et deuxièmement, d'accroître sa capacité d'atteindre ces objectifs. . .

Mme Nicholson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement; je n'aime pas interrompre le ministre, mais il nous serait beaucoup plus facile de suivre sa déclaration, si nous en avions un exemplaire sous les yeux. N'est-il pas possible d'en avoir un?

M. Hockin: Nous avons apporté des changements de dernière minute à ma déclaration, et c'est pourquoi nous ne l'avons pas en plusieurs exemplaires. Je le regrette. Mais j'ai presque terminé.

Le président: Donnez vos notes à la greffière pour qu'elle les photocopie, même si ce n'est que dans une langue.

M. Hockin: Bien sûr; veuillez m'excuser.

Le président: Si cela vous convient, monsieur le ministre, c'est ce que nous ferons. Nous ferons circuler vos notes, telles que vous les avez lues, étant entendu qu'il ne s'agit pas de votre déclaration, mais que vous nous faites un exposé oral.

M. Hockin: Bien. En fait, je ne lis pas textuellement mes notes, mais j'extrapole.

Je répète donc que la deuxième partie du projet de loi C-42 modifie la Loi sur la SADC de quatre façons. Tout d'abord, elle précise les objectifs de la SADC. Deuxièmement, elle lui permet de mieux atteindre ces objectifs. Troisièmement, elle permet de traiter sur un pied d'égalité les institutions membres fédérales et provinciales. Quatrièmement, elle place la SADC en bien meilleure posture financière.

Les modifications les plus importantes sont celles qui permettront à la SADC de mieux protéger les déposants en lui permettant d'agir comme suit.

Tout d'abord, la SADC peut, avec l'approbation du ministre, annuler les polices d'assurance-dépôts d'institutions membres fédérales qui enfreignent les dispositions de la loi ou les dispositions des règlements internes de la Société d'assurance-dépôts. La SADC peut déjà le faire dans le cas des institutions membres provinciales.

Deuxièmement, dans les cas moins graves, la SADC peut prélever des surprimes auprès des institutions membres qui ne respectent pas les normes d'une saine pratique commerciale ou financière. Outre ce pouvoir, les

[Text]

amendments to the act will introduce a more flexible approach for setting premium rates. The new premium-setting provisions are needed to enable the CDIC to begin the repayment of its accumulated deficit in an orderly way and will authorize the Governor in Council to set annual premium rates subject to a cap or ceiling of one-sixth of 1% of insured deposits.

I have already announced that I will be recommending to the Governor in Council that the premium rate that was enforced during the last premium year, 0.1%, will be retained for the current premium year. As the chairman of board of the CDIC, Mr. McKinlay, has already testified before you, it is expected that retention of the current rate in future years would allow the current deficit of the corporation to be eliminated on an orderly and gradual basis by 1994.

Bill C-42 also makes a number of important amendments to the acts that govern the different types of financial institutions, including the Bank Act, the Trust Companies Act and the Loan Companies Act, the insurance companies acts and so on. Many of these amendments are meant to be parallel in respect of all types of institutions. The most important are those that substantially revise the procedures for taking control of the assets of financial institutions or in some cases of the institutions themselves. These new powers are being introduced in order to enhance the ability of the Minister and of the Superintendent of Financial Institutions to protect the interests of depositors, policy-holders, and other creditors.

• 1950

As I indicated earlier, one of the key elements of Bill C-56 is a change that will give the Canadian securities industry access to new sources of capital, and in so doing will strengthen its ability to meet the challenge of increased competition in the international environment. Specifically, this bill will permit Canadian-owned and federally regulated financial institutions to wholly own securities dealers as of June 30, 1987. In addition to opening up the securities industry to ownership by Canadian-owned institutions, schedule B banks and other non-resident owned federally regulated institutions will also be permitted to own securities dealers.

However, I have indicated there would be conditions on non-resident involvement. Specifically, where non-residents wish to acquire an existing securities dealer, they will be limited to owning a maximum of 50% of its shares until June 30, 1988. In cases where a non-resident wishes to start up a securities dealer from scratch, the activities of that dealer would be limited in the first year to the securities activity the parent company could undertake in-

[Translation]

modifications à la loi permettront de fixer les primes de façon beaucoup plus souple. Ces nouvelles dispositions permettront à la SADC de commencer à combler son déficit accumulé de façon très méthodique et autoriseront le gouverneur en conseil à fixer des primes annuelles selon un plafond qui équivaut au sixième de 1 p. 100 des dépôts assurés.

J'ai déjà annoncé que je recommanderais au gouverneur en conseil de reconduire pour l'exercice comptable des primes en cours, la prime qui avait été appliquée au cours du dernier exercice, soit 0,1 p. 100. Comme M. McKinlay, le président du conseil d'administration de la SADC, vous l'a déjà dit lors de sa comparution, on s'attend à ce qu'en reportant ainsi sur plusieurs années le taux actuel des primes, on puisse ainsi éliminer le déficit actuel de la société de façon graduelle et méthodique, d'ici 1994.

Le projet de loi C-42 apporte également un certain nombre de modifications majeures aux lois qui régissent les différents types d'institutions financières, y inclus la Loi sur les banques, la Loi sur les compagnies fiduciaires, la Loi sur les compagnies de prêts, les Lois sur les compagnies d'assurances, etc. La plupart de ces modifications s'appliquent parallèlement à tous ces types d'institutions financières. Les plus importantes d'entre elles, sont celles qui modifient substantiellement les procédures à suivre pour acquérir le contrôle des actifs des institutions financières ou, dans certains cas, concrétiser la mainmise sur les institutions elles-mêmes. Ces nouveaux pouvoirs visent à permettre au ministre et au Surintendant des institutions financières de mieux protéger les intérêts des déposants, des détenteurs de police et des autres créanciers.

Je répète que l'un des changements les plus importants qu'apportera le projet de loi C-56, c'est la possibilité pour l'industrie canadienne des valeurs mobilières d'avoir accès à de nouvelles sources de capitaux et, par conséquent, de pouvoir mieux résister à la concurrence toujours croissante sur les marchés internationaux. Plus précisément, ce projet de loi permettra aux institutions financières canadiennes et réglementées par le fédéral d'être propriétaires à part entière des maisons de courtage de valeurs mobilières, à partir du 30 juin 1987. Non seulement l'industrie des valeurs mobilières pourra devenir la propriété d'institutions canadiennes, mais les banques relevant de l'annexe B, de même que d'autres institutions étrangères réglementées par le fédéral, pourront aussi acquérir des maisons de courtage de valeurs mobilières.

J'ai cependant précisé que les propriétaires non canadiens devraient se soumettre à certaines conditions. De façon plus précise, lorsque les propriétaires non résidents souhaiteront acquérir une maison de courtage de valeurs mobilières, ils ne pourront acquérir qu'au plus 50 p. 100 de ses actions avant le 30 juin 1988. Advenant qu'un propriétaire non résident souhaite ouvrir une maison de courtage de valeurs mobilières, au cours de la

[Texte]

house. The purpose of these temporary restrictions, I think members know, is to give our Canadian institutions the opportunity to consolidate their positions before facing the full brunt of the international competitive challenge.

Let me speak here of access to foreign securities markets. The government will review all requests by non-residents to purchase or start up a securities dealer on a case-by-case basis. One of the key factors that will be considered in permitting entry will be access of Canadian institutions to markets in the home country of the applicant. At the same time, it must be recognized other countries are also in the midst of regulatory reform in the securities area and the pace of change, quite frankly, from country to country is uneven. However, I am not prepared to let the pace of reform in Canada be dictated by this uneven pace abroad.

It is essential we not lose sight of the fact there are clear benefits for Canada from a move towards more open securities markets. We have got to remember that. Consequently, the policy I have outlined is intended to strike a balance between our continuing insistence on fair access by Canadian institutions to foreign markets and the need for a cautious but deliberate liberalization over domestic markets.

For the most part, the remaining parts of this bill implement changes to the supervisory powers and procedures announced prior to the release of the December 18 policy paper, which were introduced previously in the form of Bill C-8 and Bill C-9. As I stated earlier, these measures complement other powers that already exist and the new powers contained in Bill C-42, and are primarily intended to enhance the ability of the Minister and the Superintendent of Financial Institutions to take action to protect the public from problems that might develop because of improper or inadequate practices on the part of financial institutions.

Among these changes is a provision requiring that anyone wishing, directly or indirectly, to acquire or increase a significant ownership position in a federal trust, loan, or insurance company, must apply to the Minister of Finance for approval. The application and approval process for transfers and ownership will permit the Minister to screen prospective owners to determine if they have the necessary experience, first of all, to operate a financial institution in a competent manner, and this measure also provides a mechanism for making effective the moratorium on the development or strengthening of the financial commercial links policies announced on December 18.

This bill also has an important cease and desist order that will give the Superintendent of Financial Institutions

[Traduction]

première année, les activités de ce courtier seront limitées au commerce de valeurs mobilières que pourrait entreprendre sur une base interne la maison-mère. Vous comprendrez sans doute que l'objectif de ces restrictions temporaires est tout simplement de permettre aux institutions canadiennes de consolider leur position avant de devoir affronter l'assaut de la concurrence internationale.

J'aborderai maintenant l'accès aux marchés étrangers des valeurs mobilières. Le gouvernement étudiera sur une base individuelle toutes les demandes de la part de non-résidents d'acheter ou de démarrer une maison de courtage de valeurs mobilières. L'un des éléments clés de notre décision d'accepter ou non le candidat sera la possibilité pour les institutions canadiennes d'avoir accès aux marchés du pays d'origine du candidat. Mais soyons honnêtes et reconnaissons que certains autres pays sont également en train de modifier leur structure de réglementation des valeurs mobilières et que le rythme auquel se font ces changements n'est pas le même d'un pays à l'autre. Cependant, je ne veux pas que le rythme de la réforme canadienne soit tributaire de ce qui se passe à l'étranger.

N'oublions pas qu'en ouvrant ces marchés des valeurs mobilières, le Canada peut en tirer des avantages bien nets. Par conséquent, ma politique vise à atteindre l'équilibre entre l'accès équitable des institutions canadiennes aux marchés étrangers, d'une part, et, d'autre part, la nécessité de libéraliser de façon délibérée mais prudente nos marchés canadiens.

Le reste du projet de loi apporte des modifications aux pouvoirs et aux procédures de surveillance annoncés sous la forme des projets de loi C-8 et C-9, avant la publication du document du 18 décembre. Je répète que ces mesures viennent s'ajouter à d'autres pouvoirs qui existent déjà et aux nouveaux prévus au projet de loi C-42, et visent essentiellement à permettre au ministre et au Surintendant des institutions financières de prendre les mesures requises pour protéger le public des conséquences que pourraient avoir des pratiques impropres et malsaines de la part d'institutions financières.

L'une de ces modifications prévoit que quiconque souhaite acquérir directement ou indirectement des actions, ou augmenter le nombre d'actions qu'il possède, dans une compagnie fédérale de fiducie, de prêts ou d'assurances, doit obtenir l'approbation du ministre. Cette demande d'approbation d'acquisition et de transmission d'actions permettra au ministre d'évaluer si le candidat a l'expérience requise pour exploiter avec compétence une institution financière, et lui permettra d'appliquer efficacement le moratoire sur le développement et le raffermissement des liens financiers et commerciaux annoncé le 18 décembre dernier.

Le projet de loi prévoit également une importante ordonnance de ne pas faire donnant au surintendant le

[Text]

new powers to issue these orders to financial institutions engaging in unsound or unsafe business practices, and this measure will fill a major gap in the current power of regulatory authorities to intervene before problem situations become unsolvable.

The bill also—and I think this is especially important—will give the superintendent the power to prescribe values for real estate held by trust, loan, and insurance companies, given that in the past, many of the problems experienced by these companies stemmed from unrealistic evaluations of these assets. As part of the government's plan to modernize and harmonize the different acts governing financial institutions, consideration will be given to widening this valuation power to cover all assets, as is the case in the Bank Act, once non-bank financial institutions are given a broader range of powers.

• 1955

The Chairman: Why would you you not do it immediately?

Mr. Hockin: Well, the whole thing would be out of sync if we did.

The Chairman: No, it would not. We will come to that when we get into Bill C-56, but we can point out how horrible the clauses are with reference to non-bank financial institutions.

Mr. Hockin: I think we are responding to immediate problems here, but I will explain that later.

In order to better protect the interest of policy holders, the bill will significantly increase the financial standards that insurance companies will be required to meet by imposing minimum continuing capital requirements for life insurance companies and strengthening the minimum continuing capital standards for property and casualty insurance companies. Secondly, these P and C companies will be required to submit actuarial reports covering the adequacy of the reserves for potential future liabilities. Finally, new rules governing the use of reinsurance will be established.

Now, other proposals of Bill C-56 affecting the insurance industry relate to reporting requirements, rules on surplus margins for small companies, the charging of expenses on liquidation and priority of policy-holder claims on liquidation. The latter one is a necessary condition for the proposed policy-holder compensation plan that has been developed by the industry in consultation with federal and provincial regulators.

In conclusion, these two bills represent the first concrete steps toward implementing our comprehensive new policy in the area of financial services. More

[Translation]

pouvoir de rendre des ordonnances à l'égard de l'institution financière qui aurait suivi des pratiques commerciales dangereuses ou défectueuses; ce nouveau pouvoir comblera une grosse lacune et permettra aux agents de réglementation d'intervenir avant que les problèmes ne deviennent insolubles.

Autre élément particulièrement important: le projet de loi permet aussi au surintendant de fixer la valeur des biens immobiliers détenus par des compagnies de fiducie, de prêts et d'assurances, étant donné que par le passé, les problèmes découlaient souvent du fait que les entreprises en question avaient évalué de façon exagérée leurs actifs. Le gouvernement ayant l'intention de mettre à jour et d'uniformiser les différentes lois régissant les institutions financières, il cherchera donc à élargir ce pouvoir d'évaluation afin qu'il embrasse tous les actifs, comme c'est actuellement le cas dans la Loi sur les banques, dès qu'il aura élargi les pouvoirs accordés aux institutions financières non bancaires.

Le président: Pourquoi ne pas le faire immédiatement?

M. Hockin: Parce que on ne pourrait pas faire coïncider le tout.

Le président: En effet. Nous y viendrons au moment de l'examen du projet de loi C-56, mais nous pourrions signaler à quel point les dispositions régissant les institutions financières non bancaires ne sont pas appropriées.

M. Hockin: Nous réagissons pour l'instant aux problèmes immédiats, mais j'y reviendrai plus tard.

Afin de mieux protéger les intérêts des détenteurs de police, le projet de loi relèvera considérablement les normes financières que devront respecter les compagnies d'assurances, en imposant un minimum de capitaux permanents dans le cas des compagnies d'assurance-vie et en haussant le minimum de capitaux permanents que doivent avoir les compagnies d'assurance générale. Ensuite, ces compagnies d'assurance générale devront soumettre des rapports d'actuaire sur l'état de leurs réserves pour obligations éventuelles. Enfin, le projet de loi établira de nouvelles règles sur le recours à la réassurance.

Les autres propositions du projet de loi C-56 touchant l'assurance ont trait aux critères gouvernant le dépôt de rapports, aux règles sur les marges de surplus pour les petites entreprises, à la facturation des dépenses de liquidation et à la priorité des prétentions des détenteurs de police à la liquidation. Cette dernière condition est la plus importante de la proposition de régime de dédommagement pour les détenteurs de police, élaborée par les entreprises en consultation avec les organes de réglementation fédéraux et provinciaux.

Pour conclure, ces deux projets de loi concrétisent notre intention d'appliquer une nouvelle politique globale à tous les services financiers. Plus important encore, ils

[Texte]

importantly, they constitute an important part of the changes that will be made in order to improve the protection enjoyed by Canada's depositors and policyholders. These bills will also provide our financial institutions with greater access to the securities business, an area that is growing in world-wide importance and will be important to the future international competitiveness of our whole financial industry.

I hope members of this committee share my views on the need for rapid implementation of these bills. I urge you to move both bills to the report stage as soon as you can so that we can enact them by June 30.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

I want to concentrate on Bill C-42 and the issues the committee has with reference to Bill C-42 so that we are not moving from bill to bill and missing pieces as we go. I think members have the briefing note prepared by Laurent Desbois with reference to both bills. Page 2 deals with Bill C-42 and the two major issues raised prior to this, and I would like to concentrate on those issues.

Mr. Cassidy: I have some general questions to ask as well.

The Chairman: Does anybody have any objection? I do not mind if you want to get into general questions, but I thought we could move along.

Mr. Cassidy: I appreciate that.

The Chairman: Go ahead with your general questions, if you want to. I was hoping you could concentrate on Bill C-42.

Mr. Cassidy: To some extent, these questions were germane a month or two ago, but we have not had a chance to discuss them with the Minister.

In fact, I would like to begin by saying that the deal struck between Ontario and the federal government essentially leaves the federal government's policy with respect to securities regulation unresolved and directionless. I have spent some time this evening talking to some members of the Investment Dealers Association of Canada and commiserated with the fact that their independent status is about to disappear, but they seem to be seeking it quite willingly.

They argue that the reason why the independent investment industry is about to disappear is relating to the forces of internationalization and the creation of world financial markets, and I understand that. They had a traumatic speech from the executive director of Nomura Securities, who told them that his single securities firm in Japan has the capital equal to double the entire financial industry in Canada. They are still reeling a bit from that.

[Traduction]

font partie intégrante des modifications qui viseront à assurer une protection accrue aux déposants et aux détenteurs de police canadiens. Ces projets de loi permettront à nos institutions financières d'avoir un plus grand accès au marché des valeurs mobilières, domaine qui prend de plus en plus d'importance à l'échelle mondiale, et leur permettront d'asseoir leur position de concurrence sur les marchés internationaux.

J'espère que les membres du Comité comprennent l'importance qu'il y a à adopter au plus vite ces deux projets de loi. Je vous exhorte à en faire le rapport le plus tôt possible, afin qu'ils puissent être adoptés d'ici le 30 juin.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Je voudrais que les membres du Comité concentrent leur attention sur le projet de loi C-42, afin que nous ne sautions pas d'un projet de loi à un autre, ce qui risquerait de nous en faire oublier des passages. Je pense que les membres du Comité ont en main les notes d'explication préparées par Laurent Desbois sur les deux projets de loi. La page 2 porte sur le projet de loi C-42 et sur les deux grandes questions qui ont été soulevées auparavant, et c'est ce que j'aimerais que nous abordions.

M. Cassidy: J'ai également des questions d'ordre général à poser.

Le président: Quelqu'un s'y oppose-t-il? Je ne m'oppose pas à ce que vous posiez des questions d'ordre général, mais j'avais l'impression que nous voulions avancer au plus vite.

M. Cassidy: Je comprends.

Le président: Posez vos questions d'ordre général si vous le voulez. J'aurais espéré que nous aborderions le projet de loi C-42.

M. Cassidy: Mes questions auraient peut-être été plus appropriées il y a un mois ou deux, mais nous n'avons pas eu alors l'occasion d'en discuter avec le ministre.

Tout d'abord, l'entente convenue entre l'Ontario et le gouvernement fédéral enlève toute orientation à la politique du gouvernement fédéral sur les valeurs mobilières et la laisse dans le vague. Ce soir, en parlant plus tôt avec certains membres de l'Association canadienne des courtiers en valeurs immobilières, je me suis apitoyé sur le sort du fait qu'ils allaient bientôt perdre leur indépendance, même si c'est ce qu'ils semblaient demander eux-mêmes.

D'après eux, l'industrie indépendante des valeurs mobilières est à la veille de disparaître à cause des pressions qui s'exercent actuellement en vue de l'internationaliser et à cause de la création de marchés financiers mondiaux, ce qui est facile à comprendre. Ils avaient, semble-t-il, été bouleversés par un discours prononcé par le directeur de *Nomura Securities*; celui-ci leur aurait dit que sa maison de courtage japonaise avait à elle seule des capitaux qui équivalaient au double de ceux de toute notre industrie financière au Canada. Ces courtiers en étaient encore ébranlés.

[Text]

Why is it that the federal government did not press for some means of national securities regulation when the deal was struck with the Province of Ontario, not necessarily to take over from the provincial securities commissions, but to provide a means, possibly in conjunction with the provinces, whereby new securities issues, new issues and those kinds of things, could be registered in a way that would then make them acceptable in all the securities markets of Canada? This would then, given the increasing internationalization, correspond to SEC registration in the United States, to national registration in the markets in Britain and Japan and in other countries. Why has there been no initiative taken in that direction as far as the government is concerned?

• 2000

Mr. Hockin: Mr. Chairman, first of all, the whole question of a national securities commission has been around for some time, and provinces generally have jealously guarded their role in the regulation of securities. But I do think a number of provinces are starting to glimpse the value of something of a pan-Canadian approach. But I do not think all provinces are there yet.

We had a meeting on December 3 with all the provinces, where we discussed a number of matters, and I could not discern in that meeting any keenness for the suggestion you make. It could be, though, that the time may come for your suggestion. But it clearly was premature, and I think it would have been unwelcome if I had taken that initiative this year, or maybe next year. It could be that the provinces would collectively, together with the federal government, discern that it would be necessary, but we are not there now.

Mr. Cassidy: I would like to ask then, why was that not put forward? I am thinking, oddly enough, partly in relation to what we had last week, and to a suggestion that there comes a time when the federal government has to demonstrate some leadership on issues which are important, at the same time respecting provincial jurisdictions and provincial concerns.

We have a fragmented pattern of regulation on securities, and while I think some of that can appropriately continue... That is, if there is a junior mines market or a junior industrials market in a particular province which is registered through the provincial securities authorities, there is no particular problem with that. But if Northern Telecom or the Bank of Nova Scotia or Bell Telephone or outfits like that are seeking to raise capital in different forms, it does seem a bit bizarre that they have to register themselves through half a dozen securities authorities in different provinces. At the same time, it also seems to me bizarre that there is not a set of national standards which are publicly debated, which would raise the standard of disclosure on securities

[Translation]

Pourquoi le gouvernement fédéral n'a-t-il pas insisté pour qu'il y ait un règlement national régissant les valeurs mobilières, au moment où il a conclu son entente avec la province de l'Ontario? Je ne parle pas nécessairement d'une entente visant la mainmise sur les commissions provinciales, mais plutôt d'une façon d'enregistrer à l'échelle du pays toute nouvelle émission de valeurs mobilières de façon qu'elle soit acceptable sur tous les marchés des valeurs au Canada. Compte tenu d'une internationalisation croissante, ceci correspondrait donc à l'inscription à la *Securities Exchange Commission* aux États-Unis et à l'enregistrement national sur les marchés de Grande-Bretagne, du Japon et d'autres pays. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il entrepris aucune action dans cette direction?

M. Hockin: Monsieur le président, voilà longtemps qu'il est question d'une commission nationale de valeurs mobilières et les provinces, d'une manière générale, défendent jalousement leur rôle dans la réglementation en la matière. Un certain nombre d'entre elles, toutefois, commencent à entrevoir l'avantage d'une approche nationale de la question, mais toutes n'en sont pas encore là.

Au cours d'une réunion avec les provinces qui a eu lieu le 3 décembre, nous avons discuté de certaines questions mais la proposition que vous évoquez n'a pas été favorablement accueillie. Les esprits n'étaient sans doute pas mûrs pour cela et il faudra laisser le temps faire son oeuvre; je crois qu'il eût été prématuré de prendre cette initiative cette année, et peut-être même l'an prochain. Le temps viendra peut-être où les provinces, collectivement et avec le gouvernement fédéral, en comprendront la nécessité, mais pour cela les esprits devront évoluer.

M. Cassidy: Je voudrais alors vous demander pourquoi la proposition n'a pas été faite? La question me vient à l'esprit en partie à cause des audiences que nous avons tenues la semaine dernière. Il y a des circonstances, me semble-t-il, où le gouvernement fédéral doit prendre les devants sur des questions importantes tout en respectant les questions qui sont du ressort des provinces.

Notre réglementation des valeurs mobilières manque de cohésion et s'il est vrai que nous pouvons encore nous en accommoder pendant un certain temps... Il n'y a pas de grandes difficultés, en effet, s'il existe un petit marché minier ou industriel dans une province, qui est coté par les autorités provinciales des valeurs mobilières. Mais si *Northern Telecom*, ou la Banque de Nouvelle-Écosse ou Bell Téléphone ou des sociétés de ce genre essaient de recueillir des capitaux sous différentes formes, il paraît singulier de les obliger à se faire enregistrer dans différentes provinces auprès d'une douzaine d'autorités différentes. Il me semble également curieux qu'il n'existe pas un ensemble de normes nationales dont on puisse discuter publiquement et qui rehausserait les normes en

[Texte]

in Canada to the levels, for example, that are found in the United States.

I am offended that when I want to research what is happening in a Canadian company, I can get more from a 10K form in the Securities and Exchange Commission in Washington than I can from the securities authorities here. I think it would be a proper function for you, Mr. Minister, and for your department to be demonstrating some leadership there, rather than leaving this particular area stuck in parochialism at the same time that you preach to people like me about the growing internationalization of these markets.

Mr. Hockin: First of all, the criticism we have been hearing informally from the provinces outside of Ontario about the arrangement with Ontario is that we have gone too far in terms of having some federal activity with regard to the regulation of securities. So it has been clear to me that the other provinces are not ready now for a national oversight of disclosure... or all of those issues. They want to keep their diversity, they want to keep their differences.

Now, in terms of leadership, I think you raise an interesting point. I think with the new structure in place, with the Superintendent of Financial Institutions, who will be trying to participate in the harmonization of securities regulation across Canada, a momentum will build that way. And that may not be as dramatic a leadership as perhaps you are thinking of, but it will at least work in concert with the provinces. The provinces, frankly, have had experience in the regulation of securities. They feel they have the expertise to do it, and they would resent it if we rode roughshod over them and tried to take leadership in a peremptory way.

• 2005

Given this new structure and the new participation the federal government will have in the field of securities regulation, we should be able to move toward more harmonization, but whether we ever move to exactly the structure you described is hard to predict.

Mr. Cassidy: Mr. Minister, we have seen Ontario, which only 20 months ago was all set to protect the four pillars, suddenly flip right over. Now it is trying to basically dish the Quebeckers by going further in the area of deregulation. In the process it brought the federal government along in its wake. In other words, resistance on this particular issue from the provinces now could easily turn into enthusiastic support in a very short time.

The point I would make is that this is an area where I think there is a certain continuity in terms of what needs to be done. But if you do not feel it can be done right away... I am not hearing you say this is the direction we

[Traduction]

matière de divulgation sur les valeurs mobilières au Canada, au niveau de celles que l'on trouve, par exemple, aux États-Unis.

Je suis vexé de constater que lorsque je veux me renseigner sur la situation d'une société canadienne, je tire davantage d'un formulaire 10K de la *Securities and Exchange Commission* à Washington que ce que je peux obtenir ici. Il serait bon, monsieur le ministre, que vous et votre ministère fassiez preuve d'autorité en la circonstance, au lieu de laisser régner l'esprit de clocher tout en faisant à des gens comme moi un bon prêche sur l'internationalisation croissante de ces marchés.

M. Hockin: Je vous répondrais tout d'abord que les provinces, à l'exception de l'Ontario, nous ont reproché, à propos de cette entente avec l'Ontario, que nous étions allés trop loin en matière d'interférence fédérale sur la réglementation des valeurs mobilières. Il m'est donc clairement apparu que les autres provinces ne sont pas mûres pour accepter une surveillance nationale de la divulgation ou les autres questions apparentées. Elles tiennent à leurs différences, à leur diversité.

Quant à la question de l'autorité dont vous voudriez que nous fassions montre, vous soulevez là une question intéressante. Avec la nouvelle structure, avec le Surintendant des institutions financières qui essaiera de participer à l'uniformisation de la réglementation sur les valeurs mobilières dans tout le pays, nous avons fait un pas dans cette direction. Ce n'est peut-être pas une mesure aussi fracassante que vous le voudriez, mais c'est tout au moins une action en coopération avec les provinces. Ces dernières ont une expérience de la réglementation des valeurs mobilières, elles se sentent capables de l'assurer et elles nous en voudraient si nous essayions de prendre les rênes de ces affaires en les tenant à l'écart.

Avec cette nouvelle structure, avec la participation du gouvernement fédéral en matière de réglementation des valeurs mobilières, nous devrions évoluer vers une certaine uniformisation, mais je ne saurais vous dire au juste si nous parviendrons à réaliser exactement la forme de réglementation que vous préconisez.

M. Cassidy: Monsieur le ministre, il y a tout juste 20 mois, la province d'Ontario tenait encore opiniâtement à protéger les quatre piliers et voilà que nous assistons à un brusque revirement et qu'elle essaie, d'une certaine façon, d'enfoncer les Québécois en allant plus avant en matière de déréglementation. Ce faisant, elle a entraîné le gouvernement fédéral dans son sillage. J'entends par là que la résistance que les provinces opposent sur cette question pourrait aisément tourner, en un temps record, en soutien enthousiaste.

Ce que je veux dire par là, c'est que c'est une question où une certaine fermeté s'impose, mais s'il vous paraît intempestif d'intervenir maintenant... Je ne vous ai toutefois pas entendu dire que c'est la direction que nous

[Text]

want to go and that in five years we would like to be at the following area of regulation.

Your inspector general is in a very ambiguous position, because he has some independence from government direction. On the other hand, he really cannot stray totally outside of declared government policy and you are not giving him any government policy within which to work. You are hanging him out to dry and letting him carve out the territory on his own.

Mr. Hockin: No. Here is the leadership we are giving him and the mandate we are giving him. First of all, he must work very hard to harmonize and to make sure that there is harmonization. He should be part of that process.

Second, the policy we have put in place will lead to the infusions and the capitalization this industry has needed. If the banks, for example, can move into the securities business with their capital base we will be able to survive in this business. Contrary to your very pessimistic scenario, I think we will be able to survive and survive well if we allow these large federal financial institutions to participate. That is the leadership that is in this bill.

In my view, all of this leads to a lower cost of capital. Rather than have a protected antique securities industry with high cost of capital, this international globalization by definition will lead to a lower cost of capital. That is leadership too.

This whole project would founder on the rocks of dissent and provincial-federal discord if I stepped out front and demanded a certain kind of national securities commission overnight. I think that would destroy the leadership I am trying to show with regard to harmonization, capitalization, and lowering the cost of capital. Thank you.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, there are other publics out there, and one public is the companies which in fact wish to have access to the capital market and which will continue for the foreseeable future to have to put up with a great diversity of securities regulators across the country with no hope in the immediate future that this is going to change.

Another public out there is the investing public and all of those Canadians who in various ways are affected by the activities of companies which have the privilege of limited liability and access to securities markets. Those people are certainly not well served by the standards of disclosure we have right now.

The banks may be happy; it may be hoity-toity for them, but in those areas I do not see you indicating directions quite firmly, as you should.

[Translation]

comptions suivre et que d'ici cinq ans, nous aimerions avoir atteint un certain objectif en matière de réglementation.

Votre surintendant se trouve dans une situation fort ambiguë parce que le gouvernement lui donne une certaine latitude. Par ailleurs, il ne saurait trop s'écarter de la politique gouvernementale qui est pourtant laissée dans le vague. Autrement dit, vous le jetez à l'eau pour lui apprendre à nager.

M. Hockin: Ce n'est pas vrai. Voici les directives que nous lui donnons, le mandat que nous lui assignons. Il doit avant tout s'efforcer d'uniformiser le règlement et imposer l'harmonisation. Il devrait faire partie de ce processus.

En second lieu, la politique que nous avons mise en place entraînera les injections de capitaux dont ce secteur a besoin. Si les banques, par exemple, parviennent à se tailler une part du négoce des valeurs mobilières avec leurs capitaux, nous serons en mesure de tenir bon sur ce créneau. Contrairement à vos prédictions de Cassandra, nous saurons nous maintenir à flot si nous permettons à ces grandes institutions financières fédérales de participer. C'est là l'autorité que nous donne ce projet de loi.

Tout ceci débouchera, à mon avis, sur une baisse du coût du capital. Au lieu d'avoir une forme dépassée du négoce des valeurs mobilières très protégé mais avec un coût très élevé de capitaux, cette globalisation internationale aura pour effet, par définition, de baisser le coût du capital. Là aussi, nous faisons preuve d'autorité.

Tout ce projet s'échouerait sur les écueils des querelles et de la discorde provinciales et fédérales si je tapais du poing sur la table pour exiger, du jour au lendemain, l'établissement d'une commission nationale des valeurs mobilières. Ce serait, je crois, creuser la tombe de tous les beaux projets que j'entretiens en matière de capitalisation, d'harmonisation et de baisse du coût du capital. Je vous remercie.

M. Cassidy: Monsieur le président, il y a public et public et l'un d'entre eux est constitué par les sociétés qui souhaitent avoir accès au marché des capitaux et qui, pendant longtemps encore, devront subir, dans ce pays, des réglementations de bric et de broc, sans espoir de changement dans un avenir prévisible.

N'oublions pas non plus le public des investisseurs et de tous les Canadiens qui, de bien des façons, sont concernés par les activités de sociétés qui ont le privilège d'une responsabilité limitée et l'accès aux marchés des valeurs mobilières. Les normes de divulgation que nous connaissons actuellement ne sont certainement pas à l'avantage de ce public-là.

Les banques, certes, ronronnent d'aise mais dans ce domaine, je ne vous vois guère faire preuve de la fermeté qui devrait être la vôtre.

[Texte]

Mr. Hockin: I might just add something, Mr. Chairman, to that last point made by the member. Disclosure of course is largely provincial and there has been considerable progress in improving levels of disclosure. I am mindful of the criticism you have made that you feel it is not the standard you would like and therefore there is considerable distance to go.

Mr. Cassidy: If Ronald Reagan's America tells me more than Brian Mulroney's Canada, then something is wrong.

Mr. Hockin: But the provinces have been working to harmonize the disclosure rules and we are going to be part of that business now.

Mr. Cassidy: I do have other questions, but I have taken a couple of minutes.

The Chairman: Yes. I want to move it along. I was hoping to get to the bill, but there are some people who want general comments.

• 2010

Let me ask the Minister one supplementary question. The provincial governments, Ontario for example, have no commercial link problem, are prepared to allow people to incorporate companies with commercial links and do their own thing any way they want. This bill allows the CDIC to ensure those companies in the normal course. Have you not put us in a bit of a mess with your commercial link policy?

Mr. Hockin: The chairman said with our commercial link policy—

The Chairman: Is our commercial link policy not one of making sure there is no—

Mr. Hockin: I just heard it described as no commercial link policy, and you say there is a policy. Which is it?

The Chairman: I do not know. Is the policy of December no longer in effect?

Mr. Hockin: It certainly is in effect. It is a very clear statement about—

The Chairman: It is directly at odds with the policy of the Province of Ontario in connection with their loan and trust company procedures and all their corporations.

Mr. Hockin: We have discussed our commercial link policy with the Province of Ontario and opened it up for discussion with the other provinces. You are correct; they are not—

The Chairman: They are diametrically opposed.

Mr. Hockin: Perhaps they are not up the learning curve as far as we are on this, but we hope to give them some leadership.

[Traduction]

M. Hockin: Permettez-moi d'ajouter quelque chose à l'argument avancé par le député, monsieur le président. Les normes de divulgation relèvent, dans une grande mesure, des provinces, et de gros progrès ont été accomplis à cet égard. Je prends note de vos critiques, à savoir que nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir.

M. Cassidy: Si l'Amérique de Ronald Reagan est plus ouverte que le Canada de Brian Mulroney, c'est que tout ne va pas pour le mieux chez nous.

M. Hockin: Mais les provinces ont fait un effort pour harmoniser les règles de divulgation et nous allons pousser à la roue.

M. Cassidy: Il me reste d'autres questions à poser, mais j'ai déjà pris pas mal de temps.

Le président: C'est exact, je veux passer au suivant. J'espérais en arriver au projet de loi, mais certains membres du Comité veulent poser des questions d'ordre général.

Permettez-moi de poser au ministre une question complémentaire. Les gouvernements provinciaux, par exemple l'Ontario, n'ont pas de problème de liens commerciaux et sont disposés à permettre la constitution juridique de sociétés qui ont des liens commerciaux et à leur laisser la bride sur le cou. Ce projet de loi autorise la Société d'assurance-dépôts du Canada à assurer ces sociétés comme c'est l'usage. Est-ce que vous ne nous avez pas mis dans le pétrin avec votre politique de liens commerciaux?

M. Hockin: Le président disait qu'avec notre politique de liens commerciaux...

Le président: Celle-ci n'a-t-elle pas pour but de veiller à ce qu'il n'y ait pas de...

M. Hockin: Je viens d'entendre dire qu'il n'y avait pas de politique en matière de liens commerciaux, et voilà que vous parlez d'une politique. Laquelle de ces affirmations est vraie?

Le président: Je n'en sais rien. La politique de décembre est-elle encore en vigueur?

M. Hockin: Certainement. C'est une déclaration très claire sur...

Le président: Elle est en contradiction flagrante avec les procédures relatives aux sociétés de fiducie et de prêts de la province de l'Ontario.

M. Hockin: Nous avons discuté de notre politique en matière de liens commerciaux avec la province d'Ontario et la question a été mise sur le tapis avec les autres provinces. Vous avez raison, elles ne sont pas...

Le président: Elles y sont carrément opposées.

M. Hockin: Elles semblent être à la traîne sur ce point, mais nous espérons les y amener tout doucement.

[Text]

Mr. Cassidy: You are saying commercial links are okay if they exist now, but new commercial links will not be accepted.

Mr. Hockin: No. Our policy is biting hard on the present players as well. As you know, at a certain level they must have 35% of their stock widely held and publicly traded. The control block of shares must be widely sold if they are disposed of. As a block, there are restrictions on acquisitions if you are commercially linked. The current players feel they are very much affected. In terms of start-ups, 10 non-commercial people can start a financial institution. We can still have start-ups, so long as we are not trying to encourage their commercial link for a start-up.

Mr. Cassidy: The policy now is gormless and gumless, because it continues to allow Power Corporation, Imasco, and the other major commercial players to control large financial institutions, but it does not allow any other commercial group at the federal level to emulate the position those particular commercial owners have achieved. Therefore, you have erected a wall, a kind of grandfather clause, around those particular institutions, even if they have to hive off 35%.

Mr. Hockin: It is interesting. The hon. member and I have not been able to have a discussion about this, but let me explain it. You are quite correct; we did not revolutionize and change things overnight. We did not say you are out of business because you are commercially linked. We said we are going to try to arrest the growth of financial commercial links and we are going to, over time, diminish it. That is our policy. It is not a Fidel Castro: overnight you are out of business; you have to get rid of these institutions. We said you have to start within five years having 35% of the shares widely held and publicly traded. You have to have the proper protection of minority shareholders it implies. You also cannot acquire another financial institution.

The financial components have other restrictions. Frankly, these commercially-linked financial institutions are finding this policy has some uncomfortable aspects right now. The whole trend is to diminish it over time.

The Chairman: They are so uncomfortable that they are contemplating moving their head offices to Toronto and reincorporating in Ontario.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I have to challenge that. I am not sure that is what they are threatening to do.

[Translation]

M. Cassidy: Vous disiez que les liens commerciaux qui existent déjà sont acceptés, mais qu'il ne devra plus s'en créer.

M. Hockin: Non, nous nous en prenons également aux protagonistes existants. À un certain niveau, nous leur imposons d'être ouverts à 35 p. 100 à un grand nombre d'actionnaires et d'être inscrits à la cote officielle. Le paquet d'actions majoritaires, s'il est vendu, doit être mis en vente publique. Il y a des restrictions sur les acquisitions en cas de liens commerciaux. Les participants actuels estiment être touchés au vif. Une institution financière peut actuellement démarrer avec, au départ, 10 personnes qui n'ont pas d'intérêts commerciaux. Les mises en marche sont toujours possibles à condition que nous n'essayions pas d'encourager pour cela les liens commerciaux.

M. Cassidy: La politique actuelle manque de vigueur et de mordant parce qu'elle continue à permettre à Power Corporation, Imasco et aux autres grands protagonistes commerciaux d'exercer une influence dominante sur de grandes institutions financières, mais elle ne permet à aucun autre groupe commercial, au niveau fédéral, d'atteindre la position occupée par ces propriétaires d'intérêts commerciaux. Vous avez donc érigé une muraille autour de ces institutions, une sorte d'apanage exclusif même si elles doivent partager 35 p. 100 des actions.

M. Hockin: Voilà qui est intéressant. Nous n'avons pas eu l'occasion, l'honorable député et moi-même, de discuter de cette question, mais permettez-moi de vous donner une explication. Vous avez tout à fait raison: nous n'avons pas fait de révolution, nous n'avons pas renversé la vapeur du jour au lendemain. Nous n'avons pas décrété: puisque vous avez des liens commerciaux, vous n'avez plus le droit de fonctionner comme institution financière. Nous avons dit que nous essayerions de couper court à l'expansion des liens commerciaux financiers et qu'avec le temps, nous comptons les limiter. C'est là notre politique. Nous n'avons pas, à l'instar de Fidel Castro, déclaré que du jour au lendemain, des institutions devaient fermer boutique, mais nous leur demandons, d'ici cinq ans, d'ouvrir la société à un grand nombre d'actionnaires pour 35 p. 100 des actions et de les inscrire à la cote officielle. Il faut veiller à assurer la protection des actionnaires minoritaires. Nous ne leur permettrons pas non plus de se porter acquéreurs d'une autre institution financière.

Les éléments financiers comportent d'autres restrictions. À vrai dire, cette politique gêne d'ores et déjà ces institutions financières aux entournures et notre politique est axée sur une diminution progressive.

Le président: Elle les gêne tellement aux entournures que ces sociétés envisagent d'installer leur siège social à Toronto et de se reconstituer en Ontario.

M. Hockin: Je dois réfuter cette affirmation, monsieur le président, je ne suis nullement certain que c'est ce qu'elles menacent de faire.

[Texte]

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: I want to ask some general questions. It appears there are some unforeseen effects in terms of the definition on restriction on associated companies resulting from the legislation before us. I am sure you have been hearing from the financial institutions about—

• 2015

The Chairman: That was Bill C-56.

Mr. McCrossan: It is Bill C-56, but it was general with respect to what you—

The Chairman: Fair enough. Carry on.

Mr. McCrossan: —are trying to do.

I will yield if . . . It seems to me there is an important point of principle here. In controlling this I think you have defined an associated company as any two companies that owned 10% of the same company at any level.

Mr. Hockin: Not any more. I made a clarification tonight before you arrived.

Mr. McCrossan: In that case I will sit down and read your statement.

The Chairman: Is there anyone else? Miss Nicholson.

Miss Nicholson: I have a number of questions about Bill C-42. The bill allows the regulator to take control of an institution for seven days or longer and to make business decisions for the institution if he sees:

. . . that there exists any practice or state of affairs that is materially prejudicial to the interests of the policyholders or creditors of a company.

Was it your intention to leave this deliberately vague because you want to do it on a case-by-case basis, or is it your intention to have some objective criteria put in the regulations?

Mr. Hockin: That is a good question, Mr. Chairman. Our purpose was to allow the matter to be dealt with on a case-by-case basis. There are not any general criteria contemplated here.

Miss Nicholson: I do not see any requirement in the bill for the regulator to consult the Minister before taking such action.

Mr. Hockin: There are two forms of control in the bill. There is this emergency control and then there is the confirmed control following that. I gather the Inspector General of Banks, Mr. Mackenzie, said he would no doubt speak with the Minister, but it is not required in this legislation.

[Traduction]

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Je voudrais poser quelques questions d'ordre général. Le projet de loi dont nous sommes saisis semble avoir des effets imprévus pour la définition des restrictions imposées aux sociétés d'un même groupe. Je suis certain que les institutions financières vous ont fait savoir. . .

Le président: Il s'agissait du projet de loi C-56.

M. McCrossan: C'est le projet de loi C-56, mais cela concernait généralement ce que vous. . .

Le président: Vous avez raison, continuez.

M. McCrossan: . . . essayez de faire.

Je vais me désister si. . . Mais il me semble qu'il s'agit là d'une importante question de principe. Vous avez ainsi défini comme société du même groupe deux sociétés quelconques qui sont propriétaires de 10 p. 100 des actions de la même société, à n'importe quel niveau.

M. Hockin: Ce n'est plus vrai, j'ai donné un éclaircissement ce soir, avant votre arrivée.

M. McCrossan: En ce cas je vais m'asseoir et lire votre déclaration.

Le président: Y a-t-il d'autres intervenants? Madame Nicholson.

Mme Nicholson: J'ai plusieurs questions relatives au projet de loi C-42, d'après lequel le surintendant peut prendre en main une institution pendant sept jours ou davantage et prendre des décisions au nom de cette institution s'il:

. . . estime qu'il existe une pratique ou une situation qui peut réellement porter atteinte aux intérêts des personnes qui ont confié à la compagnie, aux fins de placement, des deniers dont le remboursement est garanti par la compagnie, ou aux intérêts des créanciers de celle-ci.

Était-ce votre intention de rester délibérément dans le vague parce que vous voulez intervenir et juger chaque cas selon ses mérites ou avez-vous l'intention de préciser, dans le règlement, des critères objectifs?

M. Hockin: Voilà une bonne question, monsieur le président. Nous avons l'intention d'instruire chaque cas séparément et n'envisageons pas d'établir des critères généraux.

Mme Nicholson: Il me semble qu'il n'est nulle part exigé du surintendant de consulter le ministre avant d'intervenir.

M. Hockin: Deux formes de contrôle sont prévues dans le projet de loi, un contrôle en situation d'urgence et une confirmation de ce contrôle par la suite. L'Inspecteur général des banques, M. Mackenzie, a dit qu'il en parlerait certainement au ministre, mais rien dans ce projet de loi ne l'y oblige.

[Text]

The Chairman: He can do it immediately himself but he has to talk to you within seven days.

Mr. Hockin: That is right. In general, the Minister is to be kept informed of potentially serious problems, but where a problem situation becomes so serious that it calls for taking control of the institution, the Minister would normally order the superintendent to take confirmed control directly without having to first go through this immediate control stage. I really should make that clear.

• 2020

The provision for immediate control is therefore meant to be used only in emergency situations—for example, a fraud. People are going to write cheques after lunch. He has to move right in. If this were to arise without advance warning, it would be desirable for the superintendent therefore to be able to act immediately to protect the interests of the institution and its creditors for preserving its assets.

If you saw a fraud, you would literally just arrive there with your team and start writing cheques or whatever you do to take control. It is very rare that it would happen, and it can be done without ministerial approval. It can only last for seven days; then, of course, the approval of the Minister would take place. In most cases you probably would not even go through the immediate control; you would go through a confirmed control by consulting the Minister.

Miss Nicholson: Is there a requirement—I did not see it in the bill—that if this power were used for seven days, the Minister would have to be kept informed? You say there is—

Mr. Hockin: There is a requirement here for a hearing prior to confirmed control. I would argue that it would not be proper for the Minister to be involved in great details in the prior decision to take immediate control, since this would prejudice his impartiality in coming to a decision on confirmed control.

Miss Nicholson: What about a situation where after the seven days the regulator is satisfied to let the institution continue? Is there a requirement that the regulator inform the Minister of what has been done? I could not see one.

Mr. Hockin: The regulator, as a matter of practice, reports to the Minister on the carrying out of his duties. Therefore, if he did not report to the Minister, it would be a serious dereliction of duty. It is not in the act.

Miss Nicholson: So your position is that this general requirement to keep the Minister informed is enough and that it is not necessary to build in a specific one for this.

Mr. Hockin: Yes.

Miss Nicholson: All right, thank you. On the question of CDIC, the CDIC deficit does not show in the *Public Accounts of Canada* as a liability of the government. No

[Translation]

Le président: Il peut intervenir de lui-même, mais il doit vous en parler dans les sept jours qui suivent.

M. Hockin: C'est exact. Le ministre doit être tenu au courant, d'une façon générale, de tout problème qui risque d'être grave, mais lorsqu'une situation devient si grave qu'elle exige une prise de contrôle par le surintendant, le ministre ordonnerait généralement à celui-ci de procéder directement au contrôle confirmé sans avoir à passer au préalable par le stade du contrôle immédiat. Je crois que je devrais vraiment préciser cela.

La disposition prévoyant une prise de contrôle immédiate est destinée aux cas d'urgence uniquement, une fraude par exemple. Lorsqu'une intervention immédiate est nécessaire pour empêcher que d'autres chèques soient émis. Le surintendant doit avoir la possibilité d'intervenir immédiatement pour protéger les intérêts de l'établissement, de ses créanciers et préserver son actif dans les cas où une telle situation surgit sans signe annonciateur.

Le surintendant informé d'une fraude débarquerait littéralement avec son équipe et saisirait les carnets de chèques pour prendre le contrôle de l'établissement. Cela ne surviendra que très rarement et cette intervention est possible sans autorisation ministérielle. Mais pendant sept jours seulement; ensuite, il lui faudrait obtenir l'autorisation du ministre. Dans la plupart des cas, c'est la procédure habituelle qui serait appliquée, c'est-à-dire la concertation avec le ministre.

Mme Nicholson: Est-il prévu dans le projet de loi... je n'ai rien vu en ce sens... exigeant que le ministre soit tenu informé dans les cas où ce pouvoir est exercé pendant sept jours? Vous dites qu'il y a...

M. Hockin: Il doit y avoir une audience avant que la prise de contrôle ne soit confirmée. On peut arguer qu'il ne serait pas bon que le ministre ait à connaître préalablement de la décision de prendre le contrôle immédiat, car cela pourrait nuire à son impartialité lorsqu'il s'agira de confirmer la prise de contrôle.

Mme Nicholson: Et que se passe-t-il si, après sept jours, le surintendant estime que la banque peut continuer seule? Est-il alors obligé d'informer le ministre de ce qu'il a fait? Je ne vois rien à ce sujet.

M. Hockin: Le surintendant fait rapport régulièrement au ministre de ses activités. Par conséquent, s'il n'en informait pas le ministre, ce serait un manquement très grave à son devoir. Il n'est pas nécessaire de le préciser dans la loi.

Mme Nicholson: Vous pensez donc que cette obligation d'information générale suffit et qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire une disposition dans la loi à cet effet.

M. Hockin: Oui.

Mme Nicholson: Très bien, je vous remercie. En ce qui concerne la SADC, son déficit n'apparaît pas dans les *Comptes publics du Canada* comme passif de l'État.

[Texte]

provision is made against its deficit, which is over \$1 billion. The intent is to allow the CDIC to borrow up to \$3 billion from the Consolidated Revenue Fund without requiring any security.

Are you satisfied with not showing it in the *Public Accounts of Canada*? If it were shown in the *Public Accounts of Canada*, of course, the existing deficit would be shown as \$1 billion more than it is. Are you satisfied that this fairly represents the situation to Canada's taxpayers? Do you have any intent of changing the way this is reported?

Mr. Hockin: To be frank, if the CDIC were running a surplus I would not decrease the federal government deficit by the amount of the surplus. Similarly, I do not feel we should add to the deficit by adding the CDIC deficit. The reason for this is clearly that it is one of these funds—and the government has many—that is self-retiring through premiums, surcharges, and so on.

Miss Nicholson: It is self-retiring as long as the institutions involved continue to be willing to meet all the surcharges and as long as you do not have an enormous rush of failures again.

Mr. Hockin: In the short run, you would suffer an increased deficit because of this rush. In the long run, hopefully premiums would be set at such a rate and members would be paying at such a rate that the deficit would be cleared. But in the short run, you do get these ups and downs. It is true.

• 2025

Miss Nicholson: It is rather a substantial down, is it not?

Mr. Hockin: Yes.

Miss Nicholson: Well, was any serious thought given to dealing with the deficit of the CDIC separately from ongoing requirements? Was any serious thought given to some way of dealing with the deficit, other than increasing the premiums and the plan we have heard about, which, if there are no more failures, would retire the deficit over a period of years?

Mr. Hockin: I have been at a loss all along, in looking at this issue, to understand what is gained by separating them, since the existing changes I am making handle the deficit and handle the future beyond that. I cannot quite see the value in making a separation. I have had trouble understanding why that would be a good idea.

Miss Nicholson: Well, I think many people think of insurance as a way of protecting oneself from unforeseen contingencies, whereas some of the drains on the CDIC have been as a consequence of deliberate, planned government policies.

Mr. Hockin: The whole question of addressing government-planned decisions that affect the CDIC is a separate problem, and a separate event that can be addressed separately. I do not believe the most effective

[Traduction]

Aucune provision n'est faite pour éponger ce déficit qui dépasse un milliard de dollars. Le gouvernement a plutôt l'intention d'autoriser la SADC à emprunter jusqu'à 3 milliards de dollars au Fonds du revenu consolidé, sans fournir aucune garantie.

Jugez-vous normal que ce déficit n'apparaisse pas dans les *Comptes publics du Canada*? S'il y figurait, évidemment, le déficit global serait supérieur d'un milliard de dollars à ce qu'il est. Pensez-vous que cette façon de faire donne une image exacte de la situation aux contribuables canadiens? Avez-vous l'intention de modifier la façon dont ces comptes sont déclarés?

M. Hockin: Franchement, si la SADC avait un excédent, celui-ci ne réduirait pas le déficit de l'État. De même, je ne pense pas que le déficit de la SADC doive être imputé au passif de l'État. La raison en est évidente, à savoir qu'il s'agit là d'un de ces fonds... et le gouvernement en possède beaucoup... qui s'auto-alimente par le biais de cotisations, de surprimes, etc.

Mme Nicholson: Oui, à condition que les cotisants veuillent bien continuer à payer et que vous n'ayez pas une nouvelle série de faillites retentissantes.

M. Hockin: À court terme, une nouvelle série de faillites accroîtrait le déficit, mais, à plus longue échéance, les cotisations seraient fixées au niveau requis pour l'éponger. Mais, à court terme, vous avez effectivement ces fluctuations. C'est vrai.

Mme Nicholson: Cette fois-ci, il s'agit plutôt d'un effondrement, ne croyez-vous pas?

M. Hockin: Oui.

Mme Nicholson: A-t-on jamais envisagé sérieusement d'éponger le déficit de la SADC par un moyen autre que les cotisations ordinaires? A-t-on recherché un moyen d'éponger ce déficit sans accroître les primes, par un moyen autre que le plan dont on nous a parlé et qui aurait pour effet d'éponger le déficit sur plusieurs années, à condition qu'il n'y ait pas d'autres faillites bancaires?

M. Hockin: J'ai beaucoup de mal à comprendre l'intérêt qu'il y aurait à séparer les deux, puisque les changements que j'apporte règlent le problème du déficit et assurent l'avenir. Je ne parviens pas à comprendre quel serait l'intérêt de faire cela.

Mme Nicholson: Eh bien, certains considèrent l'assurance comme un moyen de se protéger contre des circonstances imprévues, tandis que les paiements que la SADC a dû faire résultent de politiques gouvernementales délibérées.

M. Hockin: Toute la question des décisions gouvernementales qui affectent la SADC constitue un problème tout à fait distinct, qu'il faut régler isolément. Je ne pense pas que la meilleure solution soit d'avoir deux

[Text]

way to get at that is to have these two funds. I think ones gets at that on a more comprehensive, separate basis.

Miss Nicholson: Well, it has been about two years, for instance, since the failure of Canadian Commercial Bank and Northland, and there were government decisions there to use CDIC funds at the time of the original March bail-out.

Mr. Hockin: If as a result of government actions—I am just going to take the happy side of this—if the government actions saved the CDIC large amounts of money, would one set up a separate fund and say these are gifts the government has given you because of their intelligent actions? I do not think one would. So I do not quite know why one would in that instance you give, either.

Miss Nicholson: Well, I hope we live long enough to see the government taking such intelligent actions that it is going to save the CDIC some large sums.

Mr. Hockin: Well, I can think of some instances where, through agency agreements and other ways, the government's encouragement and so on did save the CDIC some money.

Miss Nicholson: May I move to another area, Mr. Chairman?

The bill is proposing that the new regulator's office, the office of the Superintendent of Financial Institutions—that is, the Inspector General of Banks combined with the Department of Insurance—will be funded partly through parliamentary appropriations and partly through assessments levied on the institutions. Again, the bill is a little scant in detail, so may we know how the government plans to implement the system of levies, how it will decide what a given institution will contribute? Is there an appeal procedure if an institution does not agree that its proposed levy is fair?

Mr. Hockin: It might be wise to ask Mr. Hammond to speak to that, since he lives with it every day. By the way, the comprehensive introduction to this is that I gather about 85% is paid for by the members and 15% by the Consolidated Revenue Fund of the Government of Canada, in order to fulfil its government responsibilities—the actuarial work on government pension plans and so on. So 85% of it is paid for through the members and 15% by the government. As to appeals on levies and the levels, I should ask Mr. Hammond if he can answer that.

• 2030

Mr. R.M. Hammond (Superintendent, Department of Insurance): Mr. Chairman, there is not a specific provision in the legislation to deal with appeals of assessments made pursuant to the regulations that eventually will result. However, there is a general provision in the legislation that any financial institution can appeal any decision of the superintendent or the

[Translation]

fonds distincts. Je pense qu'il faut plutôt régler ces problèmes séparément et de manière globale.

Mme Nicholson: Cela fait à peu près deux ans que la Banque commerciale du Canada et la Norbanque ont fait faillite et le gouvernement a décidé alors de puiser dans les fonds de la SADC pour l'opération de renflouement du mois de mars.

M. Hockin: Si, par suite des décisions gouvernementales... envisageons pour une fois un scénario optimiste... la SADC économisait des sommes importantes, les mettrait-on alors dans un compte distinct en disant: Voilà un cadeau que le gouvernement vous fait et qui résulte de son action avisée? Je ne le pense pas. Je ne vois donc pas pourquoi il faudrait le faire dans ce cas-ci, non plus.

Mme Nicholson: J'espère que nous vivrons assez longtemps pour voir le gouvernement prendre des mesures aussi avisées, capables de faire économiser de grosses sommes à la SADC.

M. Hockin: Je pourrais citer quelques cas où, par divers moyens, les encouragements et les actes du gouvernement ont fait économiser de l'argent à la SADC.

Mme Nicholson: Puis-je aborder un autre sujet, monsieur le président?

Le projet de loi prévoit que le bureau du nouveau Surintendant des institutions financières... c'est-à-dire l'Inspecteur général des banques combiné au Département des assurances... serait financé partiellement par des crédits du Parlement et partiellement par des cotisations perçues auprès des institutions. Encore une fois, le projet de loi est un peu vague et j'aimerais savoir de quelle manière le gouvernement envisage de prélever ces cotisations, comment il décidera du montant payé par chaque institution? Y aura-t-il un mécanisme d'appel si une institution veut contester le montant de sa cotisation?

M. Hockin: Il faudrait peut-être poser la question à M. Hammond, car c'est lui qui a à s'occuper de cela tous les jours. En passant, si je puis rectifier vos chiffres: 85 p. 100 des dépenses seront couvertes par les membres et 15 p. 100 par le Fonds du revenu consolidé du gouvernement, correspondant aux responsabilités gouvernementales... le travail actuariel sur les régimes de pension publics, etc. Donc, 85 p. 100 du budget du surintendant est couvert par les membres et 15 p. 100 par l'État. En ce qui concerne les appels contre le niveau des cotisations, je vais demander à M. Hammond de répondre.

M. R.M. Hammond (surintendant, Département des assurances): Monsieur le président, le projet de loi ne prévoit pas de mécanisme particulier d'appel contre les cotisations qui seront fixées. Cependant, il existe une disposition générale disant que toute institution financière peut en appeler de toute décision du surintendant ou du Bureau du surintendant des institutions financières devant

[Texte]

Office of the Superintendent of Financial Institutions to a superior court. I would think that would be the route the financial institution would follow if it was in disagreement with the assessment.

Miss Nicholson: What is the proposed way of levying the assessment? Is it the same as the present or is any change proposed?

Mr. Hammond: I think for the time being the proposal would be to follow the same procedures as are set out in the Department of Insurance Act or as are now followed by the Office of the Inspector General of Banks.

Miss Nicholson: Thank you. My last question, Mr. Chairman, is about the proposal in the bill which would allow CDIC to levy a premium penalty on institutions deemed to be carrying out unsafe or unsound business practices.

The Chairman: Clause 65, page 26.

Miss Nicholson: I am sure you are aware of the concerns we have raised here that if it became known this had happened, obviously there would be a run on the institution. It would be a self-fulfilling prophecy. It would really force the institution into failure. On the other hand, if it could be kept secret that is probably not justifiable ethically because the consumers are being put at risk and information is being withheld from them. Can you tell us what you think about this and how you propose to resolve the dilemma?

Mr. Hockin: Quite generally, I would like to engage in dialogue with the committee on this. There are pros and cons to this, and I think you have raised the argument clearly about the problems with penalty surcharges.

Let me just say this, though, in response. It is not intended the CDIC would make public the fact that it had levied a premium surcharge in respect of any particular member institution. There is nothing to prevent the auditors of the institution, of course, from noting that fact—

The Chairman: It would not have happened.

Mr. Hockin: Pardon?

The Chairman: Would they not be required?

Mr. Hockin: Well, if in fact the premium surcharge was levied and then removed, if they cleaned up their misbehaviour, there would not be, I would say, an obligation for the auditors to report that.

The Chairman: If they cleaned it up before the end of the year, perhaps, but what if the premium surcharge was outstanding at year end? Would they not have an obligation to advise shareholders of that particular institution that the CDIC had decided to levy a surcharge against the institution? Is that not something that shareholders in the marketplace would want to know? Would failure to disclose not in fact be a fraud?

[Traduction]

une cour supérieure. Je suppose donc que c'est ce recours que l'institution intenterait si elle contestait sa cotisation.

Mme Nicholson: Quel est le mécanisme de perception de la cotisation? Est-il le même qu'à l'heure actuelle ou va-t-il être modifié?

M. Hammond: Je pense que ce sera la procédure prévue aujourd'hui dans la Loi sur le Département des Assurances ou celle suivie par le Bureau de l'inspecteur général des banques.

Mme Nicholson: Je vous remercie. Ma dernière question, monsieur le président, concerne la disposition du projet de loi autorisant la SADC à augmenter la prime d'une institution considérée comme ne se conformant pas à des pratiques commerciales et financières saines.

Le président: Article 65, page 26.

Mme Nicholson: Je suis sûre que vous connaissez les préoccupations exprimées ici, à savoir que si jamais cela se savait, il y aurait une ruée des déposants sur cette banque pour retirer leur argent. Ce serait une prophétie qui s'accomplirait automatiquement. L'établissement serait inéluctablement acculé à la faillite. D'un autre côté, si l'on garde ces renseignements secrets, cela pose une difficulté d'ordre moral, car on laisserait les consommateurs aller à leur perte en leur cachant des renseignements qui pourraient les sauver. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de ce dilemme et quelle solution vous entrevoyez?

M. Hockin: Je voudrais engager un dialogue avec les membres du Comité à ce sujet. En effet, il y a des avantages et des inconvénients de part et d'autre, et je pense que vous avez très bien énoncé le dilemme.

Je peux cependant vous répondre ceci: la SADC n'a pas l'intention de divulguer le fait qu'elle impose une surprime à une banque en particulier. Évidemment, rien n'interdit aux vérificateurs comptables de l'établissement de noter ce fait. . .

Le président: Ils ne le feraient pas.

M. Hockin: Pardon?

Le président: N'y sont-ils pas obligés?

M. Hockin: Si la surprime était annulée, après rectification de la situation, je pense que les vérificateurs ne seraient pas obligés de le signaler dans leur rapport.

Le président: Si la situation était réglée avant la fin de l'année, peut-être, mais si la surprime était payable en fin d'année? Ne seraient-ils pas obligés d'informer les actionnaires de cette institution que la SADC a imposé une surprime? N'est-ce pas une chose que les actionnaires devraient savoir? Est-ce que la non-divulgaration de ce fait ne constituerait pas une fraude?

[Text]

Mr. Hockin: Let me answer this carefully. To the extent that auditors viewed past interventions of this nature as being material to the current or future interest of the shareholders, they might feel obliged to do so, yes.

The Chairman: Well, particularly when the only reason for levying it is not following a standard of sound business and financial practices. I mean, if you do not follow sound business and financial practices would auditors not be compelled to disclose and if they did not disclose would the auditors not be subject to a lawsuit? Is that not the essence of certain lawsuits now winging through our courts concerning certain banks?

Mr. Hockin: There is no doubt. Now in one dimension, Mr. Chairman, you are a very stern headmaster, because if the student had misbehaved and said he would never do it again and cleaned up his act you would still report it on his report card, would you not?

• 2035

The Chairman: Would you not?

Mr. Hockin: It depends. I think the kind of unsound business practice we are talking about led to the penalty we are determining here. It is very difficult. If they did clean up their act before the end of the year, I think the auditors would then have a choice to make in a number of instances, although not all instances.

Mr. Cassidy: Are you saying that if this premium surcharge is in force when the auditors write their statement, they will be required to report it? In other words, they will have no choice but to report it if the surcharge has been imposed and has not been rescinded by the time the annual report deadline comes due.

Mr. Hockin: Mr. Cassidy, I would say, as any auditor in the room would, that it is the decision and responsibility of the auditor, not the Minister of Finance or the Minister of State for Finance.

The Chairman: What about the quarterly report?

Mr. Hockin: I think the same principle applies.

Mr. Cassidy: Thank you, but I really have problems with that.

Mr. Hockin: I acknowledge that it is a difficult issue. I am having difficulty with it myself.

Mr. Cassidy: Would you entrust those decisions to the auditors who present a report to the Northland Bank on the CCB?

Mr. Hockin: I am hoping that the new environment will not lead to these kinds of situations.

Mr. Cassidy: However, you can see why we have a dilemma and why it might make more sense to indicate that the existence of such a surcharge be disclosed at the next annual report or quarterly report of the corporation.

[Translation]

M. Hockin: Je vais essayer de répondre avec grande prudence. Dans la mesure où les vérificateurs considéreraient des interventions de cette nature comme déterminantes pour l'intérêt actuel ou futur des actionnaires, ils pourraient s'estimer obligés de les divulguer.

Le président: Oui, particulièrement si la seule raison de la surprime est que la banque ne suit pas des pratiques commerciales et financières saines. Est-ce que, dans un tel cas, les vérificateurs ne seraient pas tenus de divulguer ce fait et s'ils ne le faisaient pas, ne s'exposeraient-ils pas à un procès? N'est-ce pas là la cause de certains procès en instance, concernant certaines banques?

M. Hockin: Cela ne fait pas de doute. Si vous voulez faire une analogie, monsieur le président, supposons que vous soyez un enseignant très sévère. Si un élève a mal agi mais a promis de ne pas recommencer et s'est assagi, est-ce que vous en feriez toujours mention dans son bulletin de notes?

Le président: Pas vous?

M. Hockin: Cela dépend du manquement aux pratiques commerciales saines qui seraient en cause. C'est très difficile. Si la banque rectifie la situation avant la fin de l'année, je pense que les vérificateurs auraient alors un choix à faire dans un certain nombre de cas, sinon dans tous.

M. Cassidy: Voulez-vous dire que si la surprime est en vigueur au moment où les vérificateurs rédigent leur rapport, ils seront tenus de la signaler? Autrement dit, ils n'auront pas le choix si la surprime est imposée et n'a pas été révoquée avant le dépôt du rapport annuel.

M. Hockin: Monsieur Cassidy, je dirais, comme tout vérificateur présent ici, que la décision et la responsabilité en appartiennent au vérificateur, et non au ministre des Finances.

Le président: Et qu'en est-il du rapport trimestriel?

M. Hockin: Les mêmes principes s'appliquent.

M. Cassidy: Je vous remercie, mais je vois vraiment des graves difficultés dans ceci.

M. Hockin: Je reconnais que c'est une question délicate. Elle me cause, à moi aussi, pas mal de difficulté.

M. Cassidy: Est-ce que vous confieriez ces décisions aux vérificateurs qui ont rédigé le rapport sur la Norbanque et la BCC?

M. Hockin: J'espère que la nouvelle réglementation préviendra ce genre de situation.

M. Cassidy: Néanmoins, vous pouvez comprendre notre dilemme et admettre qu'il vaudrait mieux exiger que l'existence d'une telle augmentation de prime soit divulguée dans le prochain rapport annuel ou trimestriel de la société.

[Texte]

Mr. Hockin: Yes. If we required that, it could hasten the collapse of the institution.

Mr. Cassidy: However, if you do not require it, it could lead to fraudulent activity.

Mr. Hockin: No, not if it is cleaned up. If knuckles were rapped and we were on a good track, then perhaps we would regret that auditors thought they had to report it because that one transgression could permanently impair the company forever. It may have been able to quickly repair its ways and be restored to health, but was permanently led to its collapse. That is the dilemma I am having.

You have to look at it a bit like headmaster and a schoolboy. I mean, it might be wise to let the institution proceed when it is clear that this would not and could not happen again.

Mr. McCrossan: I do not have a problem with the concept, but with the triggering device. The only time an institution can be subject to a surcharge is when it is not following a standard of sound business and financial practice. It seems to me that even attempting to impose a surcharge could get you into a lawsuit pretty quickly. You can make the judgment that someone is not following sound business practice, according to proposed section 19.1.

If there is a case for a surcharge and if it is ever going to work, there has to be an incremental situation in which companies that are engaging in higher risk activities are exposed to the likelihood of a higher premium for CDIC coverage. It would seem to me that you would get rid of Mr. Blenkarn's nuclear bomb by consistently and reasonably applying that. What you have now is a statement by the supervisory activities that they are not following sound business practice which sounds scary as hell, but you are not going to put them out of business yet. You are just going to charge them more for it.

If they are engaging in higher risk activities and are likely to impair solvency somewhere down the line, there may be a case for a higher assessment. However, that does not come out in the judgment that this corporation or this management group is not engaging in sound business practices.

• 2040

So I guess my question to you is why you chose the route you chose. You have no deterrents available out of this until after you are in a position to prove or demonstrate that they are not following sound business practices. And it seemed to me that companies can get into trouble for a variety of reasons. You have no incrementalism; you just wait until they cross that threshold and then boom, you either put them out of business or you apply this thing which the auditors disclose and it puts them out of business. They amount to the same sort of thing.

[Traduction]

M. Hockin: Oui. Si nous l'exigeons, cela ne ferait qu'accélérer la chute de l'établissement.

M. Cassidy: Mais si vous ne l'exigez pas, il pourrait en résulter une activité frauduleuse.

M. Hockin: Non, pas si le problème est rectifié. Si quelqu'un lui tape sur les doigts et, que l'on remette la banque sur ses rails, il y aura peut-être lieu de regretter que les vérificateurs aient cru bon d'en faire état car cette seule transgression suffirait alors à jeter la compagnie dans le gouffre. Elle aurait peut-être pu autrement retrouver rapidement la santé, alors qu'on l'aurait poussée à la faillite. Voilà le dilemme que je perçois.

Je pense qu'il faut voir cela un peu comme la situation du maître d'école et son élève. Il peut être sage de laisser l'établissement suivre son chemin s'il est manifeste que le manquement ne se reproduira pas.

M. McCrossan: Je n'ai pas d'objection au concept, mais au mécanisme de déclenchement. Le seul motif d'imposer une augmentation des primes à un établissement est lorsqu'il ne se conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières saines. Il me semble que la décision d'imposer une surprime pourrait vous valoir un procès très vite. C'est parce que vous êtes habilité à dire si une institution se conforme ou non aux pratiques commerciales saines, selon l'article 19.1.

Si l'on veut que le système des surprimes fonctionne, il faut leur appliquer un barème croissant, selon le niveau du risque que les institutions font courir à la SADC. Il me semble que vous pourriez vous débarrasser de la bombe nucléaire de M. Blenkarn en appliquant cette règle de manière cohérente et raisonnable. Ce que vous avez aujourd'hui est une déclaration de l'organisme de surveillance disant que la banque n'adhère pas à des pratiques commerciales saines, ce qui est terrifiant, mais que vous n'allez néanmoins pas encore la fermer, que vous allez simplement lui augmenter ses primes.

Si la banque s'engage dans des activités à plus haut risque, qui risquent de nuire à sa solvabilité future, il peut effectivement être justifié d'augmenter ses primes. Cependant, cela ne devrait pas nécessairement prendre la forme d'un jugement de votre part, disant que telle société ou tel groupe de gestionnaires ne suit pas des pratiques commerciales saines.

Je vous demanderai donc pourquoi vous choisissez de procéder ainsi. Vous n'avez à votre disposition aucun moyen de dissuasion tant que vous n'êtes pas en mesure de prouver qu'elle ne respectent pas les saines pratiques commerciales. Il me semble qu'il y a bien des raisons pour lesquelles une compagnie peut se trouver en proie aux difficultés. Vous ne procédez pas progressivement; vous attendez simplement qu'elle franchisse un certain seuil et brutalement, vous la jetez sur le pavé ou vous appliquez cette mesure que divulguent les vérificateurs pour la jeter sur le pavé. Ce qui revient au même.

[Text]

If you could have some mechanism for assessing a higher premium when the superintendent assesses that they are engaging in riskier business, or have an undue concentration of business, or things which may not necessarily violate sound business and financial principles but may indicate that they are subject to a higher risk, then it seems to me you would have a device that might be worthwhile. But the way you have it currently, it seems to me, as it seems to other members of the committee, is self-defeating.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I think my friend Mr. McCrossan is asking absolutely the right questions, and groping a bit in the dark because all the details have not been outlined. Let me just explain two specific contexts which might help allay his fears.

First of all, the bylaws of the CDIC will explain clearly what we mean by unsound business and financial practices, so that will remove some of this ambiguity—not all of it, but a great deal of the ambiguity that he feared with his question. Secondly, a lot of this will be expressed in terms of risk; it will be related to levels of risk. So that too gives a sharper definition to when action should be taken, and that will remove some of the concerns you have. Do you want to add to this, Mr. Hammond?

The Chairman: I make a suggestion to you that you might be better not to have CDIC levy a premium surcharge, but have the superintendent levy additional charges for additional inspection and supervisory work. Then you do not run into any problem. In other words, if a superintendent is required to have staff almost on daily watch on a company, surely he ought to be able to recoup some of the cost of that staff. That in effect amounts to a surcharge, but it is not a surcharge. It just happens to be that you are on a credit-watch situation, and therefore paying the superintendent perhaps more than you might normally pay in the regular levy. Maybe Mr. Hammond could comment on that.

Mr. Hockin: Well, the one comment I would make by way of introduction to Mr. Hammond's comment is that I think the auditors might be just as inclined to disclose that, Mr. Chairman, as the other.

The Chairman: Except you have not made a finding, Mr. Minister, of sound business and financial practices.

Mr. Hockin: But you have a team of umpires and they are running around; that is a sign of something.

Mr. Hammond: I think certainly you could develop a system of assessments whereby you would charge the companies—

The Chairman: A per diem for extra work.

[Translation]

A mon avis, il serait fort utile que vous ayez à votre disposition un mécanisme permettant d'imposer une prime plus élevée lorsque le surintendant détermine que l'entreprise s'engage dans des activités à plus haut risque, ou qu'il y a concentration inusitée, ou certains éléments qui ne vont pas nécessairement à l'encontre de saines pratiques commerciales et financières mais qui indiquent que l'entreprise présente des risques plus élevés. Mais il me semble, et les autres membres du Comité partagent mon opinion, que la situation actuelle n'offre aucun espoir.

M. Hockin: Monsieur le président, je pense que mon ami M. McCrossan a posé précisément la bonne question tout en y allant un petit peu à l'aveuglette parce qu'on ne lui a pas donné tous les détails. Permettez-moi de lui donner deux explications qui dissiperont peut-être ses craintes.

En premier lieu, le règlement de la SADC explique clairement ce qu'elle entend par saines pratiques commerciales et financières, ce qui supprime en bonne partie l'ambiguïté dont il a fait état dans sa question. En deuxième lieu, tout cela est en grande partie exprimé en fonction du risque, en fonction du niveau des risques. On a ainsi une meilleure idée du moment où des mesures devraient être prises, ce qui devrait apaiser certaines de vos inquiétudes. Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Hammond?

Le président: Je vous recommande de ne pas passer par la SDAC pour percevoir une surprime pour couvrir les frais supplémentaires d'inspection et de surveillance, mais de le faire faire par le surintendant. Ainsi, vous évitez toute difficulté. En d'autres termes, si le surintendant exige que son personnel surveille une compagnie pratiquement tous les jours, il devrait être en mesure de se faire rembourser une partie de leurs salaires. Ceci représente en effet une surprime mais ce n'en est pas vraiment une. Il s'agit simplement d'essayer de réduire les risques, et l'on devrait donc être prêt à verser au surintendant un montant supérieur à la contribution habituelle. M. Hammond pourrait peut-être faire certaines observations là-dessus.

M. Hockin: Avant que M. Hammond ne réponde, je vous dirais, monsieur le président, qu'à mon avis, les vérificateurs pourraient être prêts à le divulguer comme le reste.

Le président: Sauf que vous n'avez pas établi, monsieur le ministre, qu'il s'agissait d'une infraction aux saines pratiques commerciales et financières.

M. Hockin: Mais la présence d'une armée d'arbitres sur les lieux devrait nous laisser soupçonner anguille sous roche.

M. Hammond: Je pense que vous pourriez mettre au point un système en vertu duquel vous factureriez aux compagnies. . .

Le président: Un montant quotidien forfaitaire pour le travail supplémentaire.

[Texte]

Mr. Hammond: A charge for extra work, yes, that could be developed, no doubt.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, just coming back to this concept, something that is applied reasonably regularly, because there are lots of high-risk institutions, does not have nearly the threat of something which is applied only now and then, and just prior to a company going under.

To cite an example from another field, today we had three Members of Parliament in various votes not voting with their parties in general. Well, I suspect that will not be played up in the headlines as much as it was when four Members of Parliament a few months ago voted against their party on the cruise missile testing. The principle is becoming established that parliamentary reform means certain things, so it is no longer the atomic bomb that it was.

So if you had a system of charging more than the basic rate of insurance when you saw companies moving into high-risk concentrations or things like that, it seems to me that would be useful. But defining these as unsound business practices, or unsound financial practices—that would be useful. But defining these as unsound business practices or unsound financial practices seems to me to have a perjorative connotation—in fact maybe a criminal connotation.

• 2045

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I think we are probably making some progress in terms of dealing with the problem which has troubled the committee for several of its meetings. I am not averse to the premium surcharge, but I appreciate that as it stands right now it is what we called a "suitcase atomic bomb".

We need some kind of step, however, which I believe should be disclosed. We need something like shock treatment for a financial institution that refuses to listen when they are told they are screwing up.

Perhaps as a committee we can think of possibly softening the wording in clause 65 in order to make it more of a regular thing. I would not be averse to the other suggestion in terms of the superintendent being able to levy some extra cost for a credit-watch situation and have both of those powers. I do not think it is an either/or situation.

Mr. McCrossan: I do not think the clause is satisfactory as it is. If a bond-rating organization downgrades a bond from an AAA to a AA or to an A, or a BAA or whatever somewhere down the scale, it implies a higher degree of risk for which they pay an additional premium. They have to pay more money to raise funds. It does not imply unsound business practices. If you move somebody from a

[Traduction]

M. Hammond: Vous pourriez certainement facturer un certain montant pour le travail supplémentaire.

M. McCrossan: Pour en revenir à cette notion, monsieur le président, il existe un grand nombre d'institutions qui présentent des risques élevés. Mais des mesures qui s'appliquent de façon assez routinière n'ont pas le même impact qu'une mesure qui ne s'applique qu'une fois au moment où la compagnie est sur le point de faire faillite.

Je vous cite un exemple dans un autre domaine. Aujourd'hui, trois députés fédéraux votent contre la ligne du parti relativement à des projets de loi différents. Je soupçonne que cet incident est moins intéressant pour la presse que celui qui s'est produit il y a quelques mois quand quatre députés fédéraux ont voté contre la ligne de leur parti relativement aux tests de missiles de croisière. On commence à comprendre le principe de la réforme parlementaire et ses suites et la bombe atomique n'est plus ce qu'elle était.

Il me semble donc qu'il serait utile que vous ayez un système vous permettant de facturer un montant supérieur au taux normal d'assurance, lorsque des sociétés s'engagent dans des activités concentrées présentant des risques élevés. Mais il serait utile également de définir ce qu'on entend par saines pratiques commerciales ou mauvaises pratiques commerciales. D'y voir de saines pratiques commerciales ou de mauvaises pratiques commerciales présente, à mon avis, une connotation péjorative, voire criminelle.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je pense que nous sommes probablement en voie de résoudre le problème qui a perturbé plusieurs réunions du comité. Je ne suis pas contre l'idée de la surprime mais le système actuel pourrait être considéré comme une bombe atomique de poche.

Nous avons quand même besoin d'une certaine démarche intermédiaire qui, à mon avis, devrait être divulguée. Il faut avoir une sorte de traitement de choc pour l'institution financière qui refuse de tendre l'oreille quand on lui dit qu'elle court à sa perte.

Les membres du comité souhaitent peut-être adoucir le libellé de l'article 65 pour que la mesure soit moins exceptionnelle. Je ne suis pas contre l'autre suggestion qui consiste à habilitier le surintendant à percevoir un montant supplémentaire pour la surveillance supplémentaire qu'il exerce. Les deux vont de pair et ne s'excluent pas mutuellement.

M. McCrossan: Je ne pense pas que l'article soit acceptable sous sa forme actuelle. Si un organisme qui cote les obligations remplace une cote AAA par une cote AA ou A, ou une cote BAA par une cote inférieure, cela sous-entend un risque plus élevé, partant une prime plus élevée. Cela coûte plus cher à la compagnie pour recueillir des fonds. Cela ne signifie pas de mauvaises

[Text]

AAA to an A, it does not imply unsound business practices, it implies higher risk. When you use the—

The Chairman: You are now talking risk relating to premiums, which we—

Mr. McCrossan: Well, I suppose so.

The Chairman: —came against in our report and a—

Mr. McCrossan: Well, I understand that and there is a case for using them in certain circumstances where the risk starts increasing dramatically. The standard—

The Chairman: We are not going to fight you on it.

Mr. McCrossan: What I am saying here is that clause 65 says the only reason for doing this is because the institution is not following sound business practices. That is one heck of a judgment. Who is going to stick with a company that is not following sound business practices?

This is the point that was being made. You are going to precipitate the run. You might be better off to close it up right away than to levy the surcharge, because you could increase your losses even faster by tipping the hat that this company is in trouble.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I have learned from this exchange. The problem I have is what if the regulator moves in early when he sees something that is not meeting a good standard of sound business practice and is taking a riskier position? That is not fraud; it is not illegality; it is moving in early to warn the institution that this is extremely risky. It is not sound to do that. You are not going to be meeting an auditor's definition of "sound business practices"; if you do that you are advice-giving and so on. I would not want to give the impression that such an event somehow—

The Chairman: You have other ways around it.

Mr. Hockin: —should be the signal for the end of the financial institution.

The Chairman: Yes, but you have another way around it. You can decrease leverage; you can set aside appraisal values; you can do all sorts of things that would force the institution to put up more capital with the new powers you have in this bill and in Bill C-56.

Mr. Hockin: I will tell you what is additionally accurate about this. A lot of these institutions are provincially regulated and under provincial jurisdiction. So it is very distasteful when you go in here and you call it a penalty and everything else, but at the same time you might want to in fact go in and tell them that it is very

[Translation]

pratiques commerciales. Si votre cote passe d'un AAA à un simple A, cela ne veut pas dire que vos pratiques commerciales sont mauvaises, mais que vos risques sont plus élevés. Lorsque vous utilisez. . .

Le président: Vous parlez des risques liés aux primes, ce que nous. . .

M. McCrossan: Je suppose.

Le président: . . . avons rejeté dans notre rapport et un. . .

M. McCrossan: Oui, je le comprends, et il est justifié d'y avoir recours dans certaines circonstances lorsque les risques montent de façon spectaculaire. La norme. . .

Le président: Nous n'avons pas l'intention de nous battre sur ce point.

M. McCrossan: Ce que je dis, c'est que l'article 65 précise que le seul motif est le fait que l'institution ne se conforme pas aux saines pratiques financières. En voilà une condamnation! Qui veut continuer à faire affaire avec une compagnie qui ne se conforme pas aux saines pratiques commerciales?

Voilà l'argument qui a été avancé. Vous précipitez sa ruine. Il serait peut-être préférable que la compagnie ferme ses portes tout de suite plutôt que de percevoir cette surprime, car en révélant que la compagnie est en difficulté, vous risquez d'accroître davantage vos pertes.

M. Hockin: Monsieur le président, voilà un échange d'idées intéressant. Mais si l'organisme de réglementation intervient au début s'il lui semble que les pratiques suivies par l'entreprise ne sont pas de saines pratiques commerciales et que cette dernière accroît ses risques, que va-t-il se passer? Il ne s'agit pas de fraude; tout est parfaitement légal. L'organisme intervient très tôt pour signaler à l'institution les grands risques qu'elle prend. Ça ne se fait pas. Dans ce cas-là, il s'agit d'un simple conseil; il n'est pas possible de prouver quoi que ce soit en vertu de la définition du vérificateur de ce que sont de saines pratiques commerciales. Je ne voudrais pas que l'on puisse conclure de cette intervention. . .

Le président: Il y a d'autres façons de procéder.

M. Hockin: . . . à la faillite prochaine d'une institution financière.

Le président: En effet, mais il y a d'autres façons de s'y prendre. Il est par exemple possible de faire baisser le ratio de solvabilité ou de ne pas tenir compte des cotes; en vertu des nouveaux pouvoirs que vous confèrent ce projet de loi et le projet de loi C-56, vous pouvez faire toutes sortes de choses pour obliger l'institution à investir davantage de capital.

M. Hockin: C'est d'autant plus vrai qu'une bonne partie de ces institutions sont réglementées par les provinces et relèvent donc de leur compétence. Ce n'est donc pas la chose à faire que d'intervenir ici, que vous appeliez ça une pénalisation ou autre chose, alors qu'en même temps vous souhaitez signaler à l'entreprise que ses

[Texte]

risky; it is not sound. But you do not want to close this struggling provincial institution down.

Mr. Warner: I have trouble with the premium surcharge implemented in any way. Paul has offered another scenario for its possible implementation, but I see trouble even with that. It is quite a bit different in rating a deposit-taking institution such as a bank where you are actually talking about insured deposits. Some of these institutions also have uninsured deposits. I think there are some very serious complications.

• 2050

The bond-rating mechanism works very well in the market it is in. I think with this market there would be real complications. I have a feeling that you are going to have problems with your larger institutional depositors almost immediately, whether it is in your scenario or in Paul's. I see complications there. I think that perhaps the chairman's approach, where there are other mechanisms and other things that you can do and use much more quietly and you are not sounding the alarm that is going to in my mind probably trigger the end of the institution. . .

I think it is very, very difficult for you to move in with a premium surcharge, whether it is in your judgment for riskier business or it is because of the practices of that company. You have a lot of other options and a lot of other ways of manoeuvring, which I think can be done much more quietly and with much more likelihood to resolve the problem and keep the financial institution going instead of virtually shutting it down.

Mr. Hockin: Mr. Warner, if I may respond, I think there is a great deal in what you have said and the chairman has said with regard to federally-regulated institutions. We need an intermediate step for the provincially-regulated ones.

The Chairman: Of course the answer is we should have them all regulated federally—no real problem here. We have a suggestion. It was called the national financial administration agency. We made that to you. But we have another one: that if you want to insure somebody with CDIC, they have the federal inspector.

Mr. Hockin: It would be mischievous of me to agree with you. Only you can be mischievous.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I thought I would make a specific suggestion. I have consulted with Aideen, and I think we can speak perhaps to some extent on her behalf too that several of us are of the opinion that some changes in chapter 65 are needed and have made some suggestions that I think are constructive.

I personally would be prepared to prepare some amendments or ask the staff to help us to prepare some

[Traduction]

risques sont trop élevés. Vous ne voulez tout de même pas obliger une institution provinciale en détresse à fermer ses portes.

M. Warner: Je n'aime pas l'idée d'une surprime, quelle que soit la façon de l'imposer. Il faut suggérer une autre façon de procéder, mais elle ne me plaît guère non plus. Ce n'est pas comme si vous évaluez une institution comme une banque qui a des comptes d'épargne et où il s'agit en fait de dépôts assurés. Dans ces institutions, certains dépôts ne sont pas assurés. Je pense que cela présente donc de très graves complications.

Le mécanisme des cotes marche bien dans son propre contexte, mais dans ce contexte-ci, cela causerait de grosses difficultés. J'ai l'impression que vous auriez des ennuis pratiquement tout de suite avec les sociétés d'assurance-dépôts les plus importantes, que vous adoptiez votre scénario ou celui de Paul. Je prévois des complications. Je pense peut-être que la suggestion du président, soit le recours à d'autres mécanismes que l'on peut utiliser de façon plus discrète, sans tirer la sonnette d'alarme qui risque de précipiter la faillite de l'institution. . .

Je pense qu'il vous sera très difficile d'imposer une surprime, soit parce que vous estimez que cette compagnie prend plus de risques, soit parce qu'elle ne respecte pas de bonnes pratiques commerciales et financières. Vous avez la possibilité d'avoir recours à toutes sortes de moyens différents, et de procéder beaucoup plus discrètement. Vous avez beaucoup plus de chances de résoudre le problème et de maintenir l'institution financière à flot au lieu de la pousser virtuellement à la ruine.

M. Hockin: Permettez-moi de vous dire, monsieur Warner, que vos observations et celles du président relativement aux institutions réglementées par le fédéral sont certainement pertinentes. Il faut une mesure intermédiaire pour celles qui sont réglementées par les provinces.

Le président: Bien entendu, la solution serait de les faire relever toutes du fédéral; cela ne poserait pas de problème. Nous avons proposé d'avoir une agence nationale d'administration financière. Nous avons une autre proposition: avoir recours à un inspecteur fédéral, si vous voulez que la SADC assure une institution.

M. Hockin: Si je me montrais d'accord avec vous, on dirait que c'est par pure malice. Et la malice est votre chasse gardée.

M. Cassidy: Monsieur le président, j'aimerais faire une proposition précise. J'ai consulté Aideen, et plusieurs d'entre nous sont d'avis qu'il faudrait modifier l'article 65 et ils ont proposé des changements que je considère comme constructifs.

Personnellement, je suis prêt à préparer des amendements ou à demander au personnel de nous aider

[Text]

amendments, but if the Minister, having listened to these representations and bearing in mind that we basically think clause 65 as it stands is not workable—it is too much and the questions of disclosed or not disclosed are too ambiguous to make it workable in its present form. . . I would suggest that perhaps the Minister would like to write the committee a letter and make some suggestions for an amendment in this area, which we could consider when we get to the clause-by-clause consideration.

The Chairman: I think that is worthwhile. Can we leave the matter alone and let the Minister think about it? My own personal view is we would be better off without the clause. It just is one of those terrible clauses that is going to get you in trouble. However, if there are amendments possible, that is another way around it. Are there any other clauses on this—

Mr. Cassidy: I have general questions.

The Chairman: All right, then, let us go back to your questions for a moment, because I want to move along if we can.

Mr. Cassidy: Mr. Minister, the bill goes on at length about trying to ensure the financial solvency of financial institutions and among other things, that is protection for depositors and so on, but there is nothing in the bill about consumer protection. I wondered whether that was considered at all by your ministry when you were putting together this bill.

I have just been making a few phone calls today and I have had these complaints: concerns about tied selling, particularly as the pillars dissolve, so that someone who has a bank account or a bank loan may be compelled to do business in securities or in other activities by their bank. There is the problem of unreasonable charges and fees, a complaint of farmers and small businesses and individuals, particularly if they happen to be fairly heavily indebted to a financial institution and that appears to be the time that suddenly these charges start to go up and the co-operativeness of the institution in terms of saying yes, it is unreasonable, suddenly dissolves at that time.

There is the problem of guarantees, something particularly a problem for small businesses, where basically the small businessperson winds up putting up a guarantee for their wife, their dog, their cat, their livestock, their home, their automobile, their truck and everything else. As I have seen in certain cases, he winds up literally completely destroyed. At times he is destroyed because of an arbitrary action by the bank which perhaps has just lost some money on a Brazilian loan and suddenly decides it has to get tough on domestic borrowers.

• 2055

I will give an example of unreasonable and arbitrary actions which came to me today. A fellow named Michael Da Silva who lives on Robson Crescent in Hamilton moved to a new house there. He got a mortgage with Royal Trust and asked Royal Trust to run it through his

[Translation]

à en préparer, mais si, après avoir entendu ces instances et considérant que l'article 65 sous la forme actuelle n'est pas vraiment applicable, le ministre décidait que c'est trop lui demander, que les conditions de divulgation sont trop ambiguës pour être applicables telles quelles. . . Le ministre pourrait adresser une lettre au comité, qui contiendrait des propositions d'amendement que nous pourrions étudier à l'étape de l'étude détaillée du projet de loi.

Le président: C'est une bonne idée. Peut-on laisser la question de côté et donner au ministre un temps de réflexion? Personnellement, je me passerais très bien de l'article en question. Il s'agit d'un de ces articles abominables qui ne peuvent que vous causer des problèmes. Toutefois, s'il est possible de suggérer des amendements, c'est une façon de contourner la difficulté. Y a-t-il d'autres articles de. . .

M. Cassidy: J'ai des questions d'ordre général.

Le président: Eh bien, nous allons vous redonner la parole, car j'aimerais bien qu'on avance un peu.

M. Cassidy: Monsieur le ministre, le projet de loi contient toutes sortes de mesures destinées à assurer la solvabilité des institutions financières et, entre autres choses, la protection des déposants, mais ne parle pas de la protection des consommateurs. Je me demande si on y a pensé au moment de la rédaction du projet de loi.

J'ai passé quelques coups de téléphone aujourd'hui et ceux à qui j'ai parlé se plaignent, entre autres, des ventes liées, en particulier au moment de l'effondrement des piliers, de sorte que quelqu'un qui a un compte bancaire ou un prêt bancaire peut se voir obligé par sa banque d'acheter des titres ou autre chose; les cultivateurs, les petits hommes d'affaires et les particuliers se plaignent des frais indus qui leurs sont imputés, en particulier lorsque le montant dû à l'institution financière est relativement élevé. C'est à ce moment-là que l'institution financière impose des frais beaucoup plus considérables et refuse carrément d'en discuter.

Les garanties exigées posent un problème particulier pour le petit entrepreneur, qui se voit obligé d'utiliser comme caution sa femme, son chien, son chat, son bétail, sa maison, son auto, son camion et tout le reste. Et comme je l'ai vu dans certains cas, il se trouve complètement ruiné. Ruiné, à cause d'une décision prise arbitrairement par la banque, peut-être parce qu'un prêt consenti au Brésil s'était transformé en mauvaise créance et la banque décide brusquement d'être très sévère à l'endroit de ces emprunteurs canadiens.

Je vous cite un exemple qui m'a été conté aujourd'hui de ces mesures arbitraires et déraisonnables. Un certain Michael Da Silva, domicilié Robson Crescent à Hamilton, achète une maison neuve où il emménage. La *Royal Trust* lui accorde une hypothèque et lui demande de passer par

[Texte]

new bank in Hamilton. Unbeknownst to him, Royal Trust proceeded to draw the mortgage payments on his previous account with the CIBC in Toronto. His credit rating started to get screwy because he exceeded his overdraft limit on his old account. He discovered those mortgage withdrawals were taken without any form of authorization.

Another constituent called me and said he had a six-year-old son with a \$900 saving account. This young person has had a letter from the bank saying if he does not start to use his account more actively, he will get levied a \$10 charge for failing to use the account more frequently.

We think there is room for some kind of an ombudsman or some means by which consumers, small business people and farmers can get redress against unreasonable actions like that. We think it is needed because of the increasing size and complexity of financial institutions relative to the size of many borrowers. I would like to know what you think. What is government policy and what action do you intend to take? If we are looking at these bills and at the structure of financial institutions, I think these are areas appropriately deserving action.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I will be happy to answer those questions. Untied selling is dealt with under the Competition Act and most forms of tied selling are illegal. We should look at it to see if you think there are some weaknesses in the Competition Act as it relates to tied selling in the financial institutions area. This piece of legislation does not purport to change the Competition Act.

The Chairman: There is tied selling in the Competition Act. There is nothing to prevent the synergy organization of institutions from offering discount services if you buy all their services.

Mr. Hockin: That is true, but it is not tied selling. It is synergy and there is a difference.

Mr. Cassidy: What do you do with the small business person who is told they have to handle other financial requirements through the one institution or that the terms, the loan and possibly the continuation of a demand loan will come in question?

Mr. Hockin: Unreasonable charges, unreasonable behaviour on behalf of the financial institution and all those things should be brought to the office of the Inspector General of Banks who will look into these complaints. They do. In a previous committee meeting, the hon. member mentioned he feels we are overdoing regulation. I think we would be overdoing regulation if we tried to nail down every particular hypothetical unreasonable act. I think it is better to make sure the OIGB will look into these things and act on them, rather than trying to put together as long as possible a list of regulations of things which are unreasonable.

[Traduction]

sa nouvelle banque à Hamilton. À son insu la *Royal Trust* commence à prélever les versements d'hypothèque sur le compte qu'il avait avant à Toronto à la BCIC. Sa cote financière est en péril car son ancien compte bancaire a un gros découvert. Il s'aperçoit que les montants hypothécaires ont été prélevés sans aucune autorisation de sa part.

Un autre de mes commettants me téléphone pour me dire que son gamin, âgé de six ans, a un compte d'épargne contenant 900\$. Il reçoit une lettre de la banque lui disant que s'il ne se sert pas davantage de son compte, la banque lui imposera une amende de 10\$.

Je pense qu'un ombudsman serait fort utile pour défendre les droits des consommateurs, des petits hommes d'affaires et des cultivateurs qui n'ont aucun recours face à ce genre d'abus. Le besoin s'en fait sentir parce que les institutions financières sont de plus en plus grosses et de plus en plus complexes pour les petits emprunteurs. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Quelle est la politique gouvernementale à cet égard et quelles mesures envisagez-vous de prendre? Je pense que ce sont là des points qui méritent d'être étudiés au moment où nous procédons à l'examen de ces projets de loi et de la structure des institutions financières.

M. Hockin: Monsieur le président, je me ferai un plaisir de répondre. Les ventes liées relèvent de la Loi sur la concurrence et la plupart des ventes liées sont illégales. Il faudrait étudier la Loi sur la concurrence pour voir si elle contient certaines faiblesses relativement aux ventes liées lorsqu'il s'agit d'institutions financières. Le but de ce projet de loi n'est pas de modifier la Loi sur la concurrence.

Le président: La Loi sur la concurrence mentionne les ventes liées. Il n'y a rien qui empêche les institutions de procéder par action coordonnée et d'offrir un rabais à celui qui se prévaut de tous les services qu'elles offrent.

M. Hockin: C'est exact, mais dans ce cas il ne s'agit pas de ventes liées, mais d'actions coordonnées, ce qui n'est pas la même chose.

M. Cassidy: Mais que faites-vous du petit homme d'affaires à qui l'on dit que prêt à terme doit être remboursé immédiatement ou qu'il ne sera pas prolongé s'il refuse de traiter avec une institution donnée pour ses autres besoins financiers?

M. Hockin: Si l'institution financière lui impose des frais déraisonnables ou se comporte de façon déraisonnable, on peut porter plainte auprès de l'Inspecteur général des banques. C'est ce qui se fait. Lors d'une réunion précédente du Comité, l'honorable député a mentionné qu'à son avis, il y avait trop de règlements. Je pense que ce serait effectivement le cas si l'on essayait de prévoir tous les cas particuliers hypothétiques. Je pense qu'il est préférable que la BIGB étudie ces plaintes et y donne suite plutôt que de dresser une liste interminable de tout ce que l'on considère comme déraisonnable.

[Text]

By way of a compliment to the committee, an ombudsman might be a good idea, but I think some of the things this committee does has even more public salience and more moral force on financial institutions than sometimes an ombudsman would. That is for other people to judge.

Mr. Cassidy: Let us be specific, Mr. Minister. As being established in C-42, are you saying the Superintendent of Financial Institutions is the ombudsman for ordinary Canadians who are having trouble dealing with financial institutions?

The Chairman: That has not been the case until now. At no point do I think the superintendent has taken the position that he really has an obligation to take a look at financial abuse by institutions. I know I have had many cases on this kind of thing.

Mr. Hockin: I think the OIGB views that office as an intermediary to come to terms with those problems. It is very close to being an ombudsman.

• 2100

Mr. Cassidy: Without drafting huge amounts of detailed regulations when it is very close, is it not possible for you to provide us with some language that can be inserted into the act to ensure that the OSFI has those specific powers and can come to their defence? As I understand it, all the superintendent can do is talk to a bank and apply more pressure to try and reverse its decision, if it appears to be unreasonable.

Mr. Hockin: Due to the way the bill is structured now, what the member is suggesting would be a major new direction. You would be moving from an intermediary role to one of virtual unrelenting advocacy on behalf of a customer so that somebody else would have to defend the institution. Right now, the OIGB acts as an intermediary, gets the dialogue under way and tries to solve the problem.

Mr. Cassidy: Therefore, you are saying that the superintendent is not an ombudsman, is that correct?

Mr. Hockin: Yes, although I am hesitant about the definition of an ombudsman. I think it is fair to say that he is more of an intermediary than an ombudsman.

Mr. Cassidy: You are saying that the individual, the owner of a truck dealership in Kamloops or the farmer in Saskatchewan who is being harassed by a particularly vindictive bank manager for reasons that may seem irrational to an outside observer, can either use the courts which are basically not available or can go to one of the financial institutions. In that case, he is likely to find himself black-balled and would have a lot of difficulty going to another financial institution. He may even have to cast himself on the mercy of the superintendent and hope that the superintendent might be able to get a better deal for him.

[Translation]

Je félicite le Comité d'avoir suggéré la création d'un poste d'ombudsman, mais je pense que le Comité peut faire preuve de plus de force et de persuasion morale vis-à-vis des institutions financières que ne le pourrait l'ombudsman, et se faire plus facilement entendre du public. Ce n'est pas à moi d'en juger.

M. Cassidy: Précisons donc, monsieur le ministre. Tel que prévu dans le projet de loi C-42, vous dites que le surintendant des institutions financières joue le rôle d'ombudsman pour les simples Canadiens qui ont des difficultés avec les institutions financières?

Le président: Cela n'a pas été le cas jusqu'à présent. Je ne pense pas que le surintendant ait jamais reconnu que c'était son devoir d'étudier les abus dont les institutions financières se révèlent coupables. J'ai entendu bien des cas de ce genre.

M. Hockin: Je pense que le BIGB se considère en l'occurrence comme un médiateur, ce qui est presque la même chose qu'un ombudsman.

M. Cassidy: Sans avoir à édicter une foule de règlements détaillés, ne pourriez-vous pas nous fournir un libellé que l'on mettrait dans le projet de loi afin de s'assurer que le BSIF possède de tels pouvoirs et peut se porter à leur défense? Si j'ai bien compris, la seule chose qu'un surintendant puisse faire, c'est d'essayer de persuader la banque de révoquer sa décision, lorsque celle-ci semble déraisonnable.

M. Hockin: Vu le libellé actuel du projet de loi, ce serait modifier le but de cette mesure que de donner suite à la proposition du député. Au lieu de se faire intermédiaire d'un client, il deviendrait en quelque sorte un protecteur du citoyen, si bien que quelqu'un d'autre devrait se porter à la défense de l'institution. À l'heure actuelle, le BIGB joue le rôle d'intermédiaire, entame le dialogue et essaie de résoudre le problème.

M. Cassidy: Par conséquent, vous dites que le surintendant n'est pas un protecteur du citoyen, n'est-ce pas?

M. Hockin: Oui, quoique j'hésite à définir ce qu'est un protecteur du citoyen. Il me semble juste de dire qu'il joue le rôle d'intermédiaire plutôt que celui de protecteur.

M. Cassidy: À votre avis, donc, un vendeur de camions à Kamloops ou un cultivateur de la Saskatchewan, qui serait harcelé par un gérant de banque rancunier pour des motifs qui paraîtraient irrationnels à un observateur objectif, peut s'adresser soit aux tribunaux, qui n'entendent pas ce genre de litige, soit à l'une ou l'autre des institutions financières. Dans pareil cas, il va probablement être ostracisé et aura beaucoup de mal à s'adresser à une autre institution financière. Il devra peut-être se mettre à la merci du surintendant, dans l'espoir que ce dernier puisse faire quelque chose pour lui.

[Texte]

Mr. Hockin: I know of so many cases where the inspector general of banks has made real progress on these basic human tragedies that occur on behalf of the individual. It is unfair to characterize this as pessimistically as you do, but it is true that the OIGB is not only an advocate on behalf of the consumer, but is also an intermediary.

Mr. Cassidy: Have you some other means by which this consumer interest can be injected into banking and financial institutions?

I raise the case of the six-year-old whose parent receives a letter addressed to the child saying that either the child must get some action in his account or the bank is going to start charging him \$10 every six months for failing to do anything with it. Once it is raised to the level of a vice-president, I am sure that the \$10 charge is probably rescinded. However, that is only one six-year old's savings account.

Is there not some means by which we can make that kind of sensitivity to ordinary human concerns internal to the bank by requiring that public or consumer interest directors, who would have that kind of access and ability to raise those issues internally, sit on the board of every bank and financial institution?

Mr. Hockin: With regard to bank directors, the policy we have elaborated on in the blue paper is going to increase the number of unaffiliated or independent directors. That will be a window through which a lot of those points can be made and are made even today through directors who could be called non-independent. Therefore, real progress is going to be made through the reforms we are making to directors of banks and a compliment of independent directors.

Mr. Cassidy: I would like to pursue that, but I think I have made the points I wanted to.

The Chairman: Yes. I think the Minister has made his point as well. He does not view the inspector's office as an ombudsman, but rather as an intermediary between the institutions.

Mr. Cassidy: I will not convince him and he will not convince me.

The Chairman: I think Mr. McCrossan has an issue on that very point, which he was going to raise in Question Period today.

Mr. McCrossan: However, that was not what I was going to speak on right now. I would like to hold my fire until a future Question Period, which is more fun than committee.

• 2105

The Chairman: It is much more fun in the other place.

[Traduction]

M. Hockin: Je suis au courant de bien des cas où l'inspecteur général des banques va faciliter le règlement de tel cas tragiques que certains particuliers ont pu éprouver. Il est injuste d'être aussi pessimiste que vous l'êtes, car il est vrai que le BIGB peut non seulement jouer le rôle de protecteur du consommateur, mais aussi celui d'intermédiaire.

M. Cassidy: Y a-t-il d'autres moyens de protéger le consommateur vis-à-vis des institutions bancaires et financières?

Je cite le cas d'un enfant de six ans dont le père a reçu une lettre, adressée à l'enfant, dans laquelle on lui dit que l'enfant doit se servir de son compte, sinon la banque lui imputera des frais de 10\$ tous les six mois, s'il ne le fait pas. Dès que l'on en avise le vice-président, je suis sûr que ces frais de 10\$ sont probablement annulés. Il ne s'agit toutefois que d'un seul compte d'épargne d'un enfant de six ans.

N'y a-t-il pas moyen de sensibiliser les banques à ce genre de préoccupations personnelles et d'exiger qu'elles nomment des administrateurs qui s'occupent de la protection du grand public ou du consommateur, qui aurait la possibilité de soulever ces questions d'ordre interne, du fait qu'il siège au conseil d'administration de chaque banque et de chaque institution financière?

M. Hockin: Pour ce qui est des administrateurs bancaires, la politique que nous avons conçue dans le livre bleu va permettre d'accroître le nombre d'administrateurs non affiliés ou autonomes. C'est une fenêtre qui permettra de soulever de telles questions, comme cela se fait déjà, par le truchement d'administrateurs que l'on pourrait appeler non autonomes. Il sera donc possible de réaliser de véritables progrès grâce aux réformes que nous instituons au conseil d'administration des banques, qui compteront désormais un certain nombre d'administrateurs autonomes.

M. Cassidy: J'aimerais poursuivre la discussion à ce sujet, mais je crois avoir fait ressortir les points qui m'intéressaient.

Le président: Bon. Je crois que le ministre a également fait ressortir les siens. Pour lui, le bureau de l'inspecteur ne joue pas le rôle de protecteur du citoyen, mais celui d'un intermédiaire auprès des institutions.

M. Cassidy: Je ne vais pas le convaincre, pas plus qu'il ne va me convaincre.

Le président: À ce propos, je crois que M. McCrossan a une question à poser, qu'il avait l'intention de soulever aujourd'hui à la période des questions.

M. McCrossan: Oui, mais je n'ai pas l'intention de la soulever en ce moment. Je me la garde pour la période des questions, où c'est beaucoup plus amusant qu'au comité.

Le président: C'est beaucoup plus amusant à l'autre endroit.

[Text]

Mr. McCrossan: I want to get back to the clause 65 issue and draw something out. I have a suggestion as to how we might proceed here. It has to do with leverage ratios for federal companies and provincial companies and so on, and when you can act and when you cannot act.

As I understand it right now, if a federal institution is engaging in riskier business, the superintendent has the right to come in and over a period of time, maybe even instantly, say: We are lowering your leverage from 20:1 to 19:1 or 18:1 or something like that. Is that power there with federal companies?

The Chairman: Yes, it is.

Mr. McCrossan: Is similar power there for provincial companies?

Mr. Hockin: Not for provincial companies.

Mr. McCrossan: Can you move in on a provincial company under the current law prior to the point of insolvency?

Mr. Hockin: In practice, there are ways in which arrangements are made. Under the new bill we are going to have a more formalized procedure for doing it.

Mr. McCrossan: Through cease and desist and powers like that.

Mr. Hockin: Are you talking about provincial or federal companies?

Mr. McCrossan: Provincial.

Mr. Hockin: All we have provincially is consultation with the provincial regulator and the penalty premium.

Mr. McCrossan: This is where I see this particular penalty premium coming in. It seems to me—

Mr. Hockin: The CDIC, by the way, can terminate—

Mr. McCrossan: That is another atomic bomb, terminating coverage.

Where I can see this being useful if I were a regulator or indeed a Minister would be as a negotiating tactic where you see a provincial company sliding into difficulty but not yet insolvent, similar to the federal circumstance in which you might wish to lower its ratio from 20:1 to 19:1 or 18:1. In effect, you say to them you really think they should lower their ratio to 18:1, but if they are not prepared to do that, you would recommend imposing a surcharge on their CDIC. Faced with the alternative of CDIC's surcharge, they could well say they would much prefer to voluntarily elect a lower leverage ratio.

As a negotiating point to allow federal government intervention before the point of insolvency, I think it has some worth, but the test of when you would do it is not

[Translation]

M. McCrossan: J'aimerais revenir à l'article 65 afin d'obtenir un éclaircissement. J'ai une proposition à faire quant à la méthode à adopter. Il s'agit du ratio de solvabilité pour les compagnies à charte fédérale et provinciale, afin d'établir à quel moment il est possible d'intervenir.

Si j'ai bien compris, lorsqu'une institution fédérale prend des risques plus élevés, le surintendant a le droit d'intervenir et au bout d'un certain temps, voire dans l'immédiat, il peut exiger que ce ratio soit ramené de 20:1 à 19:1 ou à 18:1, mettons. Peut-il intervenir ainsi auprès des compagnies à charte fédérale?

Le président: Oui.

M. McCrossan: A-t-il les mêmes pouvoirs pour les compagnies à charte provinciale?

M. Hockin: Non, pas pour les compagnies à charte provinciale.

M. McCrossan: La loi actuelle lui permet-elle d'intervenir, s'il s'agit d'une compagnie à charte provinciale sur le point de faire faillite?

M. Hockin: En pratique, cela peut se faire selon certaines modalités. Le projet de loi à l'étude comporte toutefois des procédures formelles à cet égard.

M. McCrossan: Comme les ordonnances de ne pas faire, par exemple.

M. Hockin: Vous parlez des compagnies à charte fédérale ou à charte provinciale?

M. McCrossan: À charte provinciale.

M. Hockin: En l'occurrence, nous ne pouvons que consulter les organismes provinciaux de réglementation et imposer la surprime.

M. McCrossan: C'est le moment, selon moi, où l'on pourrait recourir à une prime de pénalisation. Il me semble...

M. Hockin: Soit dit en passant, la SADC peut mettre fin...

M. McCrossan: Voilà une autre bombe nucléaire, mettre fin à la protection.

Si j'étais préposé à la réglementation, voire ministre, je vois que cela pourrait m'être utile en tant que moyen de négociation, s'il s'agit d'une compagnie à charte provinciale qui est au bord de la faillite, mais pas encore insolvable, tout comme s'il s'agissait d'une compagnie à charte fédérale dont on voudrait ramener le ratio de solvabilité à 20:1 à 19:1 ou à 18:1. En fait, vous leur faites comprendre que leur ratio de solvabilité devrait être de 18:1, mais si les compagnies refusent d'agir ainsi, vous préconiseriez que la SADC leur impose une surprime. Face à cette menace d'une surprime, les compagnies pourraient fort bien se donner elles-mêmes un plus faible ratio de solvabilité.

En tant que moyen de négociation qui permette au gouvernement fédéral d'intervenir avant que le point d'insolvabilité ne soit atteint, je crois que cette stipulation

[Texte]

the test of unsound business practice. The problem I have is with the trigger mechanism in clause 65 right now. I would like to get your comment on this. I think this is what you are trying to attempt, is it not, some other device with a provincially regulated company that you can move early on, but where you would take other actions if it were a federally-regulated company?

Mr. Hockin: I might ask Mr. Hammond to give the state of play on the particular matters you raise, and perhaps I can follow it up with my value judgment on it all.

Mr. Hammond: With respect to provincial companies, Mr. Chairman, there is a provision in the existing CDIC legislation saying if CDIC believes a provincial member institution is following unsound business and financial practices, almost the same wording as is in the bill, then CDIC can make a report to the board of directors of the company and require the directors to consider that report. If they do not take action within a certain period of time to correct what CDIC deems to be those unsound business and financial practices, then CDIC can start the process to terminate membership in the corporation.

There is a very strong lever there, and usually when CDIC does that sort of report to the board of directors, the provincial company will take action to respond to CDIC's concern so that CDIC does not have to use the extra lever of cancelling the deposit insurance coverage.

Mr. McCrossan: Cancelling the coverage is a much more radical step than raising the premium.

Mr. Hammond: That is right.

Mr. McCrossan: What I am suggesting is that it might be worth having something to give you an additional lever, but I am not sure the test should be unsound business practice.

Mr. Hammond: I think the problem may be with the words "unsound business and financial practices". The chairman of CDIC could explain this in more detail to you, but they are currently trying to codify these unsound business and financial practices.

• 2110

I can assure you that they are not trying to describe a financial institution which is about to fail, they are trying to zero in on some of these things that you describe as risky business practices. For example, they would say if you have more than a certain percentage—I am talking about trust and loan companies here, as opposed to banks—but they would say if you exceed a certain percentage of your assets invested in construction mortgage loans, for example, then that would be deemed

[Traduction]

peut être utile, mais l'opportunité d'une telle intervention ne se fonde pas sur le critère des pratiques commerciales non valables. La difficulté, à mes yeux, c'est le mécanisme de détente que comporte l'actuel article 65. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. C'est ce que vous souhaitez, n'est-ce pas, un dispositif quelconque qui vous permette d'intervenir auprès d'une compagnie à charte provinciale, alors que vous pourriez prendre d'autres mesures s'il s'agissait d'une compagnie à charte fédérale?

M. Hockin: Je vais demander à M. Hammond d'apporter des précisions au sujet des questions que vous avez soulevées; ensuite, je pourrai peut-être vous dire ce que j'en pense.

M. Hammond: Quant aux compagnies à charte provinciale, monsieur le président, selon les dispositions figurant à l'heure actuelle dans la loi qui régit la SADC, lorsque cette dernière estime qu'une institution provinciale s'adonne à des pratiques commerciales et financières non valables, selon le libellé même du projet de loi, à toute chose près, la SADC peut alors remettre un rapport au conseil d'administration de cette compagnie et obliger ces administrateurs à en tenir compte. Si les administrateurs ne prennent aucune contre-mesure, passé un certain délai, par rapport à ce que la SADC juge être des mauvaises pratiques financières et commerciales, la SADC peut alors entamer les mesures de résiliation du contrat d'adhésion.

Cela constitue un moyen de pression très fort; d'ordinaire, lorsque la SADC soumet un tel rapport à un conseil d'administration, la compagnie à charte provinciale va tenir compte des observations de la SADC, pour que cette dernière ne songe pas à résilier le contrat d'assurance-dépôts.

M. McCrossan: Résilier un tel contrat, c'est beaucoup plus radical que de relever les primes.

M. Hammond: C'est exact.

M. McCrossan: Ce que je propose, c'est qu'il vous serait peut-être utile d'avoir d'autres moyens de pression, sans nécessairement que le critère utilisé soit de mauvaises pratiques commerciales.

M. Hammond: La difficulté se situe peut-être au niveau de ce qu'on appelle «mauvaises pratiques commerciales et financières». Le président de la SADC pourra peut-être vous l'expliquer par le détail, car l'on s'efforce en ce moment de codifier ce qu'on appelle les mauvaises pratiques commerciales et financières.

Je peux vous assurer que la SADC ne vise pas des institutions financières au bord de la faillite, mais bien celles qui s'adonnent à des pratiques commerciales douteuses, auxquelles vous avez fait allusion. Ainsi, si une compagnie dépasse un certain pourcentage—je parle d'une société de fiducie ou d'une société de prêts, par opposition à une banque—si elle dépasse un certain pourcentage de son actif, dis-je, pour ce qui est des prêts hypothécaires qu'elle consent, mettons, la SADC estimera

[Text]

to be an unsound business practice. It is certainly not to indicate a financial institution is about to fail, it is to indicate that it is getting into a riskier type of business.

So I think actually what CDIC has in mind is exactly the type of idea you were describing. It is just perhaps the words make it sound more ominous.

Mr. McCrossan: Well, precisely. I think this is what my concern is—that the federal government comes along or the Office of the Superintendent comes along and says, we have determined that this company is pursuing unsound business practices, and then the auditors sure as heck are going to disclose it, which will make a headline or two, as opposed to a higher degree of risk concentration or something along those lines, which sounds a lot less threatening or a lot less like collapse is imminent.

The Chairman: I think this matter has to be worked over, Mr. Minister, anyway. I think Mr. McCrossan has brought up the issue of provincial companies, which of course brings in the whole problem of supervision of provincial companies.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, they worked over or worked out.

The Chairman: Worked out, worked over.

Mr. Hockin: Worked over.

The Chairman: It is not any good the way it is; it needs working over. You have a problem with provincial supervision too, of course, because you are relying on someone else's public service that you do not control. You have really no idea whether they have done the work when they say they have done the work and I was surprised that you allowed it to continue, particularly after the Greymac-Seaway catastrophe, but you have.

Mr. Hockin: Let me just make a concluding comment, as I said I would after Mr. Hammond's review of the state of the current situation. I think we suffer to some extent here from a poverty of the language. If the word "unsound" is not what we are after, we should find a term that is and I think we should find a way for the same definition to apply federally and provincially.

The Chairman: In any event, you want to figure out a way that you can have a better control on provincial institutions that have certainly costs us a tremendous amount, leave us with two standards of inspection and all the rest of it.

Mr. Cassidy: I thought that was a masterful example of the Minister changing ground without trying to appear that he was, and I appreciate it.

The Chairman: Are there any other issues that anybody has on Bill C-42?

[Translation]

que c'est une mauvaise pratique commerciale. Elle ne va pas pointer du doigt des institutions financières au bord de la faillite, seulement celles qui se lancent dans des transactions commerciales risquées.

J'estime, par conséquent, que la SADC a à l'esprit exactement ce dont vous parliez. C'est peut-être le libellé qui le fait paraître plus menaçant.

M. McCrossan: Exactement. Voilà ce qui m'inquiète—que le gouvernement fédéral ou le bureau du surintendant intervienne lorsqu'il a décidé qu'une compagnie s'adonnait à de mauvaises pratiques commerciales; nul doute que les vérificateurs vont alors les dévoiler, pour obtenir la manchette des journaux, au lieu de se concentrer davantage sur les risques que prend une compagnie, ce qui semblerait moins menaçant ou qui donnerait moins lieu à l'éventualité imminente de l'effondrement de la compagnie.

Le président: Quoi qu'il en soit, je pense qu'il faudra repenser cette question, monsieur le ministre. M. McCrossan a soulevé la question des compagnies à charte provinciale, ce qui nous amène évidemment au problème de la supervision.

M. Hockin: Monsieur le président, c'est tout réfléchi ou tout établi.

Le président: Tout établi, tout réfléchi.

M. Hockin: Tout réfléchi.

Le président: Ce n'est pas parfait en ce moment, il faut y réfléchir davantage. La supervision des compagnies à charte provinciale pose aussi des difficultés, étant donné qu'il vous faudra compter sur des services extérieurs qui échappent à votre contrôle. Même si l'on vous dit qu'on a fait certaines choses, il vous est impossible de le vérifier; je suis étonné que vous permettiez qu'un tel état de choses se continue, surtout après la catastrophe de Greymac-Seaway, mais c'est ce que vous avez fait.

M. Hockin: Permettez-moi de conclure, ainsi que je l'avais promis, suite aux éclaircissements apportés par M. Hammond. En l'occurrence, l'origine du problème réside en partie dans la pauvreté de notre langue. Si le terme «mauvais» n'est pas celui que l'on veut, on pourrait rechercher un autre terme, un terme qui s'applique tout aussi bien aux compagnies à charte fédérale qu'aux compagnies à charte provinciale.

Le président: En tout cas, vous devez vous donner de meilleurs moyens de contrôle vis-à-vis des institutions provinciales, lesquelles nous ont coûté très cher, tout en nous laissant deux poids deux mesures, pour ce qui est des normes d'inspection, entre autres choses.

M. Cassidy: J'admire la maîtrise avec laquelle le ministre a fait volte-face, tout en donnant l'impression qu'il n'a pas changé d'avis.

Le président: Y a-t-il d'autres interventions au sujet du projet de loi C-42?

[Texte]

Mr. Cassidy: Yes, I guess so.

The Chairman: I see we are not going to get to Bill C-56 tonight. That is my problem.

Mr. Cassidy: Well, if we do not, we do not.

The Chairman: All right. Would you like to carry on?

Mr. Cassidy: Okay. The Minister said some comments that were ambiguous relative to reciprocity; that, I guess, is Bill C-56, but if I can raise it now, it is a general issue as well in his statement, Mr. Chairman.

My notes here said that the government is not prepared to let the pace of change in Canada be affected by the different pace of change in regulatory reform in other countries. Now obviously this relates particularly to the question of allowing American banks to acquire securities dealers in Canada when Canadian banks cannot do the same thing in the United States. I think it might also relate to the restrictions on Canadian financial institutions establishing themselves in Japan, which is notorious for usually working both sides of the street in terms of the degree to which they have an open domestic market compared to the openness they expect from other countries.

Are you saying that you intend to leave the doors open to the American companies to come into Canada, the American banks, despite the fact that our banks will not have reciprocal rights in the United States?

Mr. Hockin: That is an important question. I do not, first of all, believe that Canada should be colonial and subordinate to larger industrial countries' pace of change. We can make our own decisions and move with them, but we can alter them and temper them and modulate them and moderate them, given how hospitable they are to our institutions.

Now, the government set out basic principles underlying the policy regarding non-resident participation in Canada, and one of these is to ensure the access of Canadian firms to markets abroad. Now, my view is this principle need not be narrowly interpreted to mean reciprocity on each and every single point and it should definitely not be given such a narrow interpretation in the case of securities.

• 2115

I think we all know that international securities' markets are undergoing severe and rapid change. National systems of regulation are all under tremendous pressure and some jurisdictions of regulation have already made appropriate changes. For example, the United Kingdom and other jurisdictions such as the U.S. and Japan are under varying degrees of pressure to make significant changes. You saw what the official from the Department of the Treasury said today. They have complex internal issues to resolve in order for these changes to go forth. In the U.S., for example, the Glass-Steagall provision that

[Traduction]

M. Cassidy: Oui, j'imagine.

Le président: Je vois que nous n'aborderons pas le projet de loi C-56 ce soir. Voilà mon problème.

M. Cassidy: Si on ne le fait pas, tant pis.

Le président: Bon. Voulez-vous poursuivre?

M. Cassidy: D'accord. Le ministre a fait des observations un peu ambiguës au sujet de la réciprocité; je crois que cela a trait au projet de loi C-56, mais si vous me permettez d'en parler maintenant, je m'en tiendrai à des observations d'ordre général, monsieur le président.

Selon mes notes, le gouvernement n'a pas l'intention de modifier les règlements à la même allure au Canada que celle qui est adoptée dans d'autres pays. De toute évidence, cela se rattache en particulier à la question de permettre aux banques américaines qui font le commerce des titres, de se donner des intermédiaires au Canada, alors que les banques canadiennes ne peuvent faire la même chose aux États-Unis. Je crois que cela se rattache également aux restrictions imposées aux institutions financières canadiennes qui veulent s'établir au Japon, pays dont l'ambiguïté est devenue notoire, pour ce qui est de l'accès à ses marchés internes par opposition à l'accès qu'elle recherche aux marchés étrangers.

Avez-vous l'intention d'accorder toute latitude aux sociétés américaines, aux banques américaines, de s'établir au Canada, alors même que nos propres banques ne jouissent pas de droits réciroques aux États-Unis?

M. Hockin: Voilà une question importante. Premièrement, je ne crois pas que le Canada doive agir comme une colonie et se subordonner à l'allure des changements adoptés par les pays industrialisés plus importants. Le Canada peut prendre lui-même sa décision et agir en conséquence, mais il peut les modifier, les tempérer, les moduler et les modérer, selon le degré d'hospitalité offert à nos institutions.

Le gouvernement actuel a établi les principes de base qui sous-tendent la politique régissant la participation de nos résidents au Canada; l'un des ces principes, c'est d'assurer l'accès des sociétés canadiennes aux marchés étrangers. Or, à mon avis, il n'est pas nécessaire d'interpréter ce principe de façon étroite et de dire que réciprocité signifie réciprocité pleine et entière et il n'est pas nécessaire non plus d'interpréter le cas des titres d'une façon aussi limitée.

Je pense que nous savons tous que les marchés internationaux de titres subissent un bouleversement rapide. Les nouveaux systèmes de réglementation nationaux subissent toutes sortes de pressions et certains organismes de réglementation ont déjà mis en oeuvre les changements appropriés. Par exemple, la Grande-Bretagne, les États-Unis et le Japon sont fortement encouragés à mettre en oeuvre d'importants changements. Vous avez entendu les propos du représentant du ministère du Trésor aujourd'hui. Ce ministère doit résoudre des problèmes complexes d'ordre interne afin de

[Text]

keep banks out of securities is under intense pressure from both sides, to remove and to preserve it.

In these circumstances with all this going on, Canada could wait and wait and wait before proceeding until all other jurisdictions have sorted out their policies. In such a case we would know exactly what cards we were playing with and could insist on reciprocity on a point-by-point basis. But we would be the last out of the gate if we did that and would lose, I think, an important chance to consolidate Canada's place in international markets.

So alternatively—and this is what we have done—we can get out of the gate early and put in place a regime that will bring additional dynamism to Canada's securities market. We can encourage activity to be done in Canada by major non-resident institutions, even while the U.S. and Japan are lagging behind.

Far from prejudicing the position of our own institutions in the U.S. this route will provide strong incentives, in my view, for U.S. authorities to give our institutions as favourable treatment as possible under their laws and to find the most beneficial accommodations they can. They will not have an incentive unless we do this. I think this is the productive route to take in the current situation and it is the one we have chosen.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I will not pursue that. I have some misgivings about the Minister's statement, but at least he is—

The Chairman: Yes. Well, all right. Really, Mr. Minister, that was an issue brought by the Canadian Bankers' Association on Bill C-56.

I would like to ask you one question on Bill C-42 and then I want to briefly use the few minutes we have to start on Bill C-56. In Bill C-42 there is a reference in clause 22 to section 251 of the Bank Act. The question is whether the access to information procedures are satisfactory. The issue was brought to our attention by the bankers, comparing clause 22 and clause 28, if you would take a quick look at that.

Page 7 of the bill is a confidentiality clause; it really refers to the Bank Act, which is then referred to again in clause 28 on page 10. The effect of clause 28 is to delete section 251 of the Bank Act. The suggestion was that the reference ought to be to the Financial Institutions and the Deposit Insurance System Amendment Act.

Mr. Hockin: No. What is the thrust behind your suggested change? What are we trying to accomplish here?

The Chairman: The access to information in schedule II of the Bank Act, which is referred to in clause 28 of the bill—

[Translation]

mettre ces changements en oeuvre. Aux États-Unis, par exemple, la disposition *Glass-Steagall* qui interdit aux banques de s'occuper de titres, fait l'objet de pressions intenses de la part de ses partisans comme de ses adversaires.

Dans ces circonstances, le Canada risque d'attendre jusqu'à la Saint-Glinglin pour agir tant que les autres pays n'auront pas décidé de leur politique. Dans ce cas, nous devrions savoir exactement quels sont nos atouts et insister pour avoir la réciprocité sur des points bien précis. Dans ce cas, nous risquons fort d'être les carabiniers de l'opérette et de perdre notre chance de nous tailler une place sur les marchés internationaux.

Nous avons donc décidé d'être les premiers à prendre l'initiative et à mettre en place un régime susceptible de stimuler davantage le marché canadien des titres. Nous pouvons encourager les grosses institutions qui ne résident pas au Canada à faire affaire chez nous, et prendre le pas sur les États-Unis et le Japon.

Loin de nuire aux activités de nos propres institutions aux États-Unis, à mon avis, cela devrait encourager fortement les autorités américaines à leur accorder un traitement de faveur dans la mesure où la loi le leur permet et à leur offrir les conditions les plus favorables possibles. Autrement, elles n'auraient aucun intérêt à le faire. Je pense que c'est la bonne solution dans les circonstances et c'est la raison pour laquelle nous l'avons adoptée.

M. Cassidy: Monsieur le président, je n'insisterai pas. La déclaration du ministre m'inquiète un peu, mais au moins il . . .

Le président: Bon. Parfait. Monsieur le ministre, cette question a été soulevée par l'Association des banquiers canadiens à propos du projet de loi C-56.

J'aimerais vous poser une question relativement au projet de loi C-42 et j'aimerais ensuite profiter des quelques minutes qui nous restent pour attaquer le projet de loi C-56. Dans le projet de loi C-42, l'article 22 renvoie à l'article 251 de la Loi sur les banques. Il s'agit de savoir si l'accès aux méthodes de renseignement est satisfaisant. Ce sont les banquiers qui ont attiré notre attention sur ce point en comparant les articles 22 et 28, si vous voulez y jeter un coup d'oeil.

La page 7 du projet de loi contient un article relatif à la confidentialité; il renvoie en fait à la Loi sur les banques, qui est mentionnée de nouveau dans l'article 28, à la page 10. L'article 28 a pour effet d'abroger l'article 251 de la Loi sur les banques. On suggère que le renvoi s'applique aux institutions financières et à la loi modifiant la Loi sur l'assurance-dépôts du Canada.

M. Hockin: Non. Quel est le but du changement que vous proposez? Qu'est-ce que ça rapportera, selon vous?

Le président: L'accès à l'information contenue dans l'annexe II de la Loi sur les banques, qui est mentionnée dans l'article 28 du projet de loi . . .

[Texte]

[Traduction]

• 2120

Mr. Hockin: Is the range to—

The Chairman: —is deleted.

Mr. Hockin: Perhaps, Mr. Chairman, I could let Ursula Menke speak to this. She has worked with that section.

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): Mr. Chairman, as you know, in the Access to Information Act there are two essential sets of provisions. There is one in section 20, which requires the head of an institution to not disclose information of a commercial nature that is confidential and is treated accordingly, or is treated in a confidential fashion.

Schedule II requires the head of an institution not to disclose any information that is covered by specific sets of provisions that are found listed in schedule II. Clause 22 of the bill would have exactly the same effect as the mention of the Bank Act in schedule II, because what it does is declare exactly the same classes of information that are mentioned in the Bank Act to be confidential, and requires treatment accordingly. Therefore, instead of fitting into schedule II right now of the Access to Information Act, it would now be subject to non-disclosure on the basis of section 20.

The Chairman: Clause 28 or schedule II of the Access to Information Act should not repeat clause 22 of the bill?

Ms Menke: In my view, Mr. Chairman, it would not add anything to do that.

The Chairman: Well, then, you have deleted section 251 out of the Bank Act from the Access to Information Act. You have not put anything in its place.

Ms Menke: With respect, Mr. Chairman, I think we have. We have changed the wording of section 251 considerably. In clause 22 we now declare the information...

The Chairman: Yes, but then you abolished section 251 out of schedule II.

Ms Menke: We have replaced it with clause 22.

The Chairman: Well, it does not say that.

Ms Menke: Oh, but indeed it has been replaced by clause 22.

The Chairman: Well, that is what I said. It should repeat clause 22 there, should it not?

Ms Menke: No, there is no need to, because it has exactly the same effect. The change in wording, Mr. Chairman, in clause 22 as compared to section 251 of the present Bank Act is such that the two would have exactly the same effect. Finding section 251 in schedule II of the Access to Information Act will have no different effect from this new clause with the way it is worded, in the context of the access—

M. Hockin: Est-ce que...

Le président: ... est supprimé.

M. Hockin: Monsieur le président, peut-être pourrais-je demander à Ursula Menke de donner des détails à ce sujet, elle s'est occupée de cet article.

Mme Ursula Menke (conseiller juridique, Service juridique, ministère des Finances): Monsieur le président, comme vous le savez, la Loi sur l'accès à l'information contient deux séries de dispositions principales. Il y en a une à l'article 20, qui exige que le directeur d'une institution ne communique pas des informations de nature commerciale qui sont confidentielles, ou les utilise en respectant leur caractère confidentiel.

L'annexe II exige que le directeur d'une institution ne révèle aucune information qui figure dans la liste des dispositions qui se trouve à l'annexe II. L'article 22 du bill aurait le même effet qu'une référence à la Loi sur les banques dans l'annexe II, car il donne les mêmes catégories d'informations confidentielles que celles qui figurent dans la Loi sur les banques. Par conséquent, au lieu d'adapter l'annexe II à la Loi sur l'accès à l'information, ces informations seraient réservées en application de l'article 20.

Le président: L'article 28 ou l'annexe II de la Loi sur l'accès à l'information ne doivent pas reprendre les termes de l'article 22 du bill?

Mme Menke: Monsieur le président, ça ne servirait à rien.

Le président: Et bien, vous avez supprimé l'article 251 relatif à la Loi sur les banques dans la Loi d'accès à l'information. Vous n'avez remplacé cela par rien d'autre.

Mme Menke: Mais si, monsieur le président. Nous avons modifié l'énoncé de l'article 251, et à l'article 22, nous déclarons maintenant que l'information...

Le président: Oui, mais vous supprimez ensuite l'article 251 de l'annexe II.

Mme Menke: Et nous le remplaçons par l'article 22.

Le président: Mais ce n'est pas marqué.

Mme Menke: Mais si, c'est remplacé par l'article 22.

Le président: C'est justement ce que je dis; l'article 22 devrait être répété ici, n'est-ce pas?

Mme Menke: Non, c'est inutile, puisque l'effet est exactement le même. En changeant l'énoncé de l'article 22, monsieur le président, comparé à l'article 251 de la Loi sur les banques actuelle, les deux ont exactement le même effet. Si l'on se réfère à l'article 251 de l'annexe II de la Loi sur l'accès à l'information, ce nouvel article, cet énoncé, dans le contexte de Loi de l'accès...

[Text]

The Chairman: Well, my reading of it was that section 251 of the Bank Act was deleted from the Access to Information Act.

Ms Menke: Yes, indeed, Mr. Chairman.

The Chairman: What I am really saying is why would you not put clause 22 into the Access to Information Act?

Ms Menke: Well, we have done that; we have done it in a different way, but with the same effect, Mr. Chairman.

The Chairman: Can you organize with my researchers to figure that out for me?

Ms Menke: Certainly.

The Chairman: That is too difficult. I have no other matters on Bill C-42.

Mr. Cassidy: I have been trying not to monopolize here.

The Chairman: All right.

Mr. Cassidy: I will go through them quite quickly.

We have raised on a number of occasions, Mr. Minister, the question of co-insurance. Obviously co-insurance up to the limit of \$60,000 is not a matter of government policy. I think we can put that issue to one side, if you will. I think it is something that should be examined, but I am not going to push that now.

When the CDIC was here, Mr. McKinlay indicated that he anticipates the CDIC will increasingly be taking over institutions to try and work them out of a problem, rather than pushing them into liquidation. As a consequence, effectively, uninsured depositors will get 100% back on the dollar, even though in liquidation they would get far less. Is the government prepared to insert something into Bill C-42 which would essentially ensure that some of the risk or costs will be borne by the uninsured depositors? They otherwise wind up, as in the case of the western banks, just sitting pretty because they are getting coverage for free, and they are treated absolutely as though they had been insured.

• 2125

Mr. Hockin: I understand the thinking behind the hon. member's question. I approach it from a kind of aggregate point of view, which is that if it is cheaper for the CDIC to solve the problem at a bottom line that is less than it what it would suffer through liquidation, then it should do so and will always want to do so. And that is the driving force, the battery cell behind what they would do with regard to that.

In terms of looking over their shoulder all the time, the difference between the insured depositors and the uninsured depositors, I do not think that would be a part of their consideration and therefore I do not see why it would affect in any way what the CDIC would do in these instances.

[Translation]

Le président: J'avais compris que l'article 251 de la Loi sur les banques était supprimé dans la Loi sur l'accès à l'information.

Mme Menke: Absolument, monsieur le président.

Le président: Autrement dit, pourquoi ne pas insérer l'article 22 dans la Loi sur l'accès à l'information?

Mme Menke: C'est précisément ce que nous avons fait, mais d'une façon différente; cela dit, le résultat est le même, monsieur le président.

Le président: Pouvez-vous vous entendre avec nos attachés de recherche et m'expliquer cela plus tard?

Mme Menke: Certainement.

Le président: C'est trop difficile. Je n'ai rien d'autre sur le bill C-42.

M. Cassidy: J'ai essayé de ne pas monopoliser la conversation.

Le président: Très bien.

M. Cassidy: Je vais les passer en revue très rapidement.

Monsieur le président, à plusieurs reprises, nous avons soulevé la question de la co-assurance. De toute évidence, la limite de 60,000\$ pour la co-assurance ne relève pas de la politique gouvernementale. Si vous le voulez, nous écartons cela pour l'instant. Cela mérite d'être étudié, mais je ne l'approfondirai pas pour l'instant.

Lorsque les gens de la Société d'assurance-dépôts du Canada étaient là, M. McKinlay a dit qu'à son avis la Société d'assurance-dépôts aurait de plus en plus tendance à reprendre les institutions en difficulté pour essayer de les tirer d'affaire, au lieu de les forcer à liquider. Par conséquent, les déposants non assurés seraient remboursés en totalité, alors qu'en cas de liquidation, ils devaient s'attendre à avoir beaucoup moins. Est-ce que le gouvernement est prêt à adopter une disposition dans le cadre du bill C-42 pour s'assurer que les déposants non assurés défraieront une partie des coûts ou des risques? Autrement, comme dans le cas des banques de l'Ouest, ils s'en tirent à bon compte, c'est comme s'ils étaient assurés gratuitement, puisqu'ils sont traités exactement comme s'ils avaient été assurés.

M. Hockin: Je comprends ce qui a poussé le député à poser cette question. Je vois les choses du point de vue suivant, qui est assez global: si la Société d'assurance-dépôts réussit à résoudre le problème et s'il en coûte moins cher qu'en cas de liquidation, c'est évidemment la solution que la société doit retenir systématiquement. C'est donc la justification, le moteur de leur position.

Quant à l'idée de les surveiller en permanence, la différence entre les déposants assurés et les déposants non assurés, je ne pense pas que cela entre en ligne de compte, et je ne vois pas comment cela peut modifier le comportement de la Société d'assurance-dépôts dans ce genre de cas.

[Texte]

Mr. Cassidy: I am suggesting among other things that, as you know, there is a great deal of political reaction when people see an institution bailed out and then uninsured depositors in fact getting off scot-free when perhaps they would have only received 60¢ or 70¢ on the dollar if the institution had been put into liquidation. That was particularly so, as you know, when we saw anonymous unsecured depositors who walked off with all their money back in the case of the western banks.

Mr. Hockin: Uninsured depositors are at risk in this terrible stage of indeterminacy. Until the CDIC does its deal, they are at risk and it is a very risky situation. I think that is a major risk to take and a major concern for uninsured depositors and that is a meaningful sanction.

The Chairman: Mr. Minister, you have been briefed on the rather considerable discussion we had with Mr. McKinlay and his two attendants before the committee. This particular issue was really raised by the way he indicated that he was likely to carry on with the management or taking over the management of companies and working them out.

What is in fact happening is that uninsured depositors, when that happens, get paid 100¢ on the dollar. In effect, CDIC coverage at \$60,000 is no longer the case. It becomes a situation where CDIC works its way out and covers everybody at 100¢ on the dollar.

I do not think that really is the intent of the CDIC bill, but Mr. McKinlay's evidence before us indicated that this was his preferred way of going about and handling the problem. In effect, Mr. McKinlay was saying to the committee that we have a limit of \$60,000, but if we do it this way we always bail everybody out.

I think one of our concerns was it seemed to us that the uninsured depositors... it means depositors over \$60,000 ought to pay something for that privilege if CDIC is going to come to their rescue: perhaps only get 90¢ on the dollar or 80¢ on the dollar instead of 100¢ on the dollar up-front right away, the same as the insured depositors receive.

Mr. Hockin: To me, it is a privilege that occurs, but it is indeterminate. It is unsure whether the privilege will happen.

The Chairman: Not too unsure. Almost every case in the last 20 that have happened.

Mr. Hockin: Yes, but that is an empirical argument. It is not a deductive argument.

The Chairman: It is not, is it?

Mr. Cassidy: Not only that, but we also have here on the record the testimony of the chairman of the CDIC indicating that will be their policy from now on.

[Traduction]

M. Cassidy: Comme vous le savez, lorsqu'une institution est tirée d'affaire par le gouvernement, la réaction politique est très vive, et en même temps, les déposants non assurés en sortent indemnes, alors qu'en cas de liquidation, ils n'auraient reçu que 60c. ou 70c. le dollar. Comme vous le savez, dans le cas des banques de l'Ouest, on a vu des déposants anonymes non assurés sortir de l'affaire avec tout leur argent intact.

M. Hockin: Les déposants non assurés courent un risque pendant cette terrible étape où rien n'est déterminé. Tant que la Société d'assurance-dépôts ne signe pas la transaction, ils courent un risque, la situation est très dangereuse. A mon avis, c'est un risque à prendre, et pour les déposants non assurés, ce risque est déjà une sanction suffisante.

Le président: Monsieur le ministre, on vous a parlé de la longue discussion que nous avons eue avec M. McKinlay et avec ses collaborateurs; cette question s'est posée lorsqu'il nous a dit que selon toute probabilité, la société continuerait à assumer la gestion des compagnies en difficulté pour chercher à les tirer d'affaire.

En fin de compte, lorsque cela se produit, les déposants non assurés sont remboursés en totalité. En fait, la limite de couverture de 60,000\$ de la Société d'assurance-dépôts ne s'applique plus. La Société d'assurance-dépôts règle les problèmes et tout le monde est remboursé en totalité.

A mon avis, ce n'était pas l'intention de la loi qui régit la Société d'assurance-dépôts, mais d'après ce que M. McKinlay nous a dit, il préférerait régler les problèmes de cette façon-là. En fait, M. McKinlay nous a expliqué que nous avions prévu une limite de 60,000\$, mais que si nous choisissons cette solution, tout le monde pouvait s'en tirer systématiquement.

Il nous a semblé que les déposants non assurés... Si la Société d'assurance-dépôts vient à la rescousse des déposants qui ont plus de 60,000\$, il faut leur faire payer le privilège d'une façon ou d'une autre, peut-être leur donner 90c. ou 80c. seulement par dollar, alors que les déposants assurés reçoivent la totalité.

M. Hockin: A mon avis, c'est un privilège, mais ce n'est pas systématique. Le privilège n'existe pas automatiquement.

Le président: Ce n'est pas tellement incertain. Ça été presque systématique pour les 20 derniers cas qui se sont présentés.

M. Hockin: Oui, mais c'est un argument empirique et non pas déductif.

Le président: Non, n'est-ce pas?

M. Cassidy: Et de plus, nous avons le témoignage du président de la Société d'assurance-dépôts qui nous dit que dorénavant, ce sera leur politique.

[Text]

Mr. Hockin: There are lots of examples where that did not happen. Oh, there are not a lot, but there are a number of examples.

The Chairman: There are a couple.

Mr. Hockin: Mr. Hammond told me this before I was Minister when these things happened. Can you give us some examples?

Mr. Hammond: We had Northguard Mortgage, we had Western Capital Trust, we had Continental Trust as recently—

The Chairman: And how many over-\$60,000 people did not get paid?

Mr. Hammond: I do not have the exact figures but there were some, Mr. Chairman; there were definitely some in all of those companies.

The Chairman: Yes.

Mr. Hammond: And that is 85.

Mr. Cassidy: We may need to pursue that one, Mr. Chairman.

My other questions hopefully are brief. On resources for the Superintendent of Financial Institutions, we were told that only a modest increase in resources is anticipated over the resources that were available in the two or three component organizations. Can you give us some figures in terms person-years or financial resources that you anticipate the superintendent will have in its first or second year compared to what the IG and the Superintendent of Insurance had previously?

• 2130

Mr. Hockin: It is an important question, because people will want to know. If we are going to have a better system of supervision and regulation, do we have the person-years to do it? I think 43 person-years have already been added in the last year and a half.

Mr. MacKenzie is asking a more fundamental question. Are we having these people do the right things and ask the right questions? That is more important than if we need more people. He is sorting out the tasks for these officers now and is coming to me with the person-year requests that will flow from there. I am glad he is asking the first question, which is that rather than just throw more people at the problem, let us make sure they are asking the right questions and doing the right inspections. The answers to those questions will arrive at the right number of person-years. He is in the midst of that process now.

Mr. Cassidy: Are you prepared to grant him a substantial increase in person-years?

The Chairman: He is coming tomorrow night.

Mr. Cassidy: Is the Minister prepared to agree to that? I presume there is some form of parliamentary-ministerial control over that allocation.

[Translation]

M. Hockin: Mais il est arrivé très souvent que cela ne se produise pas. Peut-être pas très souvent, mais à plusieurs reprises.

Le président: Peut-être deux fois.

M. Hockin: M. Hammond me l'avait dit avant que je ne sois ministre, au moment de ces incidents. Pouvez-vous nous donner des exemples?

M. Hammond: Nous avons eu Northguard Mortgage, Western Capital Trust et également Continental Trust tout récemment. . .

Le président: Et combien de déposants qui avaient plus de 60,000\$ n'ont pas été remboursés?

M. Hammond: Je n'ai pas le chiffre exact, monsieur le président, mais il y en a eu, dans tous ces cas, il y en a eu.

Le président: Oui.

M. Hammond: Pour 1985.

M. Cassidy: Monsieur le président, il faudra peut-être revenir sur cette question plus tard.

Il me reste des questions qui, je l'espère, seront courtes. A propos des ressources destinées au surintendant des institutions financières, on nous a dit que les ressources du nouvel organisme augmenteraient très peu par rapport aux ressources qui étaient à la disposition des deux ou trois organismes au départ. Pouvez-vous nous donner des chiffres—années-personnes, ressources financières—qui seront à la disposition du surintendant pour la première ou la deuxième année d'activité, et comparer cela à ceux dont disposait jadis le surintendant des assurances?

M. Hockin: C'est une question importante, car les gens vont la poser. Si nous voulons améliorer le système de surveillance et de réglementation, est-ce que nous avons suffisamment d'années-personnes? Je crois que 43 années-personnes ont déjà été ajoutées depuis un an et demi.

M. MacKenzie pose une question encore plus fondamentale. Est-ce que ces gens-là vont faire ce qu'il faut faire et poser les questions qu'il faut poser? C'est ça qui est important, et non pas le nombre de personnes. Il est en train de déterminer quelles seront les tâches de ces personnes et c'est sur cette base qu'on décidera du nombre d'années-personnes nécessaires. Je suis heureux qu'il ait posé la première question. Il s'agit de tâches et non pas d'années-personnes; en effet, il faut nous assurer que nous posons les questions qu'il faut poser et que nous effectuons les inspections qui s'imposent. Les réponses à ces questions nous diront de combien d'années-personnes nous aurons besoin. C'est à l'étude actuellement.

M. Cassidy: Est-ce que vous êtes prêt à lui accorder beaucoup d'années-personnes supplémentaires?

Le président: Il comparait demain soir.

M. Cassidy: Est-ce que le ministre est prêt à lui accorder cela? J'imagine que le Parlement et le ministre ont leur mot à dire.

[Texte]

The Chairman: I see what you mean.

Mr. Hockin: I am a pretty good advocate for Finance and Treasury Board, but I am only one member. I will work hard to see if we cannot—

Mr. Cassidy: Several witnesses have raised concerns about the proposed allowance of substitutions on the CDIC board. Are you prepared to change that because I think we might?

Mr. Hockin: We have gone through this. I do not believe it would be advisable to have substitutions for the private sector members.

Mr. Cassidy: But the public sector members—

Mr. Hockin: On the public sector members, I worry that an important meeting could not be held. I saw it last summer and in the fall. These meetings have to be held; they are very urgent. If you required a certain public sector member to be there and he or she could not be there, you would not have the meeting. I think the answer is to build the informal expectation. I know this committee must feel they would like to formalize it. They should be there, but if they cannot be there, a person designated clearly in advance could fill in so you do not have a hung jury, so the meeting can be held.

The Chairman: Why do you not have the same person designated by Order in Council and that person goes to the meeting? Now you have the Deputy Minister of Finance. If he does not feel like going, he sends somebody. He could change the person he sends every week.

Mr. Hockin: The Minister will designate the person on a continuing basis. I will designate the person.

The Chairman: Would it be possible to have that done by Order in Council?

Mr. Cassidy: The substitute could be a defined person named by Order in Council.

Mr. Hockin: The substitute can be a defined person named by ministerial letter.

The Chairman: It is the same person all the time.

Mr. Hockin: Yes, but given the depth and range of the kinds of issues, it would be quite a mistake to change it week by week so the expectation would be—

Mr. Cassidy: Your intention is that the ministerial designation and—

Mr. Hockin: That is correct.

Mr. Cassidy: Will that be in the regulations?

Mr. Hockin: By ministerial letter—

Mr. Cassidy: Will that procedure be in the regulations?

Mr. Hockin: It is in the act now.

[Traduction]

Le président: Je vois ce que vous voulez dire.

M. Hockin: Je défends facilement les intérêts du ministère des Finances et du Conseil du Trésor, mais je ne suis pas le seul à prendre la décision. Je ferai tout ce que je peux pour m'assurer que...

M. Cassidy: Plusieurs témoins se sont interrogés au sujet des remplacements qui seraient autorisés au conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts. Si nous décidions que c'est nécessaire, est-ce que vous seriez prêt à changer cela?

M. Hockin: Nous en avons déjà discuté; à mon avis, les membres privés du conseil d'administration ne devraient pas avoir de remplaçants.

M. Cassidy: Mais les membres du secteur public...

M. Hockin: Pour ce qui est des membres du secteur public, cela risquerait d'empêcher une réunion importante d'avoir lieu. Cela s'est produit l'été dernier et à l'automne. Il faut que ces séances aient lieu, elles sont urgentes. Si la présence d'un représentant du secteur public est indispensable et qu'il ou elle ne peut y assister, la séance n'a pas lieu. La solution, à mon avis, c'est de ne pas trop formaliser. Je sais que ce Comité aimerait que tout se fasse le plus officiellement possible. Les gens doivent être là, mais si c'est impossible, une personne désignée d'avance pourrait assurer la suppléance, ça ne changerait rien à la composition du groupe, et la séance pourrait avoir lieu.

Le président: Pourquoi le remplaçant ne peut-il être désigné par décret en conseil? Il y a un ministre des Finances suppléant. S'il n'a pas envie d'y aller, il envoie quelqu'un. Son remplaçant pourrait changer chaque semaine.

M. Hockin: Le ministre désignera une personne en permanence. Je désignerai la personne.

Le président: Serait-il possible d'avoir un décret en conseil?

M. Cassidy: Le remplaçant pourrait être une personne donnée, désignée par décret en conseil.

M. Hockin: Le remplaçant pourrait être désigné par une lettre ministérielle.

Le président: Et ce serait toujours la même personne.

M. Hockin: Oui, mais étant donné la portée et l'étendue des problèmes, ce serait une erreur de changer de remplaçant chaque semaine, on pourrait...

M. Cassidy: Vous pensez que la désignation ministérielle et...

M. Hockin: C'est exact.

M. Cassidy: Vous aurez cela dans les règlements?

M. Hockin: Par lettre ministérielle.

M. Cassidy: Et la procédure sera décrite dans la réglementation?

M. Hockin: Elle figure dans la loi.

[Text]

Mr. Cassidy: The next point is the CDIC by-laws relative to the standards of sound business and financial practices. Can we have an assurance that there will be advance publication of those, so that in addition to any consultation that may take place they will be gazetted for a certain period of time before they become enforced?

Mr. Hockin: The intention at present—and I will assure the member of this—is that they will make these public through public discussion.

• 2135

Mr. Cassidy: Can we have an assurance they will be made public and not just discussed with the associations, so all member institutions, for example, have the opportunity to become aware of proposed changes in those regulations, given the important impact they may have on the operation of different financial institutions with perhaps different patterns of operations?

Mr. Hockin: I have a two-part answer. The CDIC intends to consult its member institutions in advance over these proposed changes to the by-laws, and they will make them public.

Mr. Cassidy: Before they are enforced?

The Chairman: Can I cut you off? Do you have many more to go? I wanted to close the meeting.

Mr. Cassidy: I have one more to go.

The Chairman: One more question and then we are going to cut this off.

Mr. Hockin: Mr. Cassidy, I am sorry, the answer is yes, before they are enforced.

Mr. Cassidy: Okay. Finally, the CDIC report from last December I believe is still not public. What action are you taking, Mr. Minister, with respect to ensuring better timeliness of the CDIC reports?

Mr. Hockin: I think the annual reports generally can be speeded up and if it is a problem of printing and so on they might not be in their final form, but I think we could speed up the annual report, at least if not in terms of first printing, at least a pre-printing stage.

Mr. Cassidy: Are you prepared to legislate that so there is a specified standard performance for the CDIC?

Mr. Hockin: No, but I will make it clear the committee would like to see these reports earlier.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: It is just a request for a document really. Would the Minister be prepared to make available to this committee the directive the Finance Minister issued to Crown corporations dealing in tax losses, which in fact has now become the policy of CDIC about using

[Translation]

M. Cassidy: Maintenant, passons aux règlements de la Société d'assurance-dépôts sur les normes d'affaires et les pratiques financières. Pouvez-vous nous assurer que tout cela sera publié d'avance et, qu'indépendamment des consultations qui pourraient être faites, ce sera publié dans la *Gazette* un certain temps avant l'entrée en vigueur?

M. Hockin: Pour l'instant, et je tiens à rassurer le député, cela sera rendu public à l'occasion de discussions publiques.

M. Cassidy: Pouvez-vous nous assurer que ces changements seront rendus publics et ne feront pas simplement l'objet de discussions avec les associations, afin que toutes les institutions membres, par exemple, puissent en prendre connaissance, compte tenu des répercussions majeures qu'ils pourront avoir sur le fonctionnement de diverses institutions financières dont les mécanismes peuvent différer?

M. Hockin: Ma réponse sera en deux parties. La SADC a l'intention de consulter au préalable ses institutions membres pour discuter des changements proposés aux règlements, et ces changements seront rendus publics.

M. Cassidy: Avant leur entrée en vigueur?

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. Avez-vous bien d'autres questions? Je voulais clore la séance.

M. Cassidy: J'en ai une seule autre.

Le président: Une autre question, après quoi nous allons lever la séance.

M. Hockin: Excusez-moi, monsieur Cassidy, mais la réponse est oui, avant leur entrée en vigueur.

M. Cassidy: Très bien. Enfin, le rapport de la SADC de décembre dernier n'a toujours pas été rendu public. Qu'avez-vous l'intention de faire, monsieur le ministre, pour veiller à ce que les rapports de la SADC sortent à temps?

M. Hockin: Je crois qu'en général il est possible d'accélérer la production des rapports annuels. S'il s'agit d'un problème au niveau de l'impression, etc, ils ne sortiront peut-être pas dans leur forme finale, mais je crois qu'il est quand même possible d'en accélérer la production, sinon à l'étape de la première impression, du moins à celle de la pré-impression.

M. Cassidy: Seriez-vous disposé à imposer dans la loi une norme concernant les délais de production des rapports de la SADC?

M. Hockin: Non, mais je vais dire à la société que le Comité tient à ce que ses rapports soient publiés plus tôt.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: C'est tout simplement pour demander un document. Le Ministre serait-il disposé à remettre à notre Comité une copie de la directive du ministre des Finances aux sociétés de la Couronne au sujet des pertes fiscales? Cette directive est d'ailleurs devenue la politique

[Texte]

tax losses only to effect genuine rehabilitation of the corporation?

The history of this, of course, is when Mr. Pocklington offered to pay CDIC \$10 million for \$150 million worth of Fidelity Trust tax losses, which he wanted to use to shelter the profits in some of his profitable enterprises. Strange though it may seem, CDIC did consider this hare-brained scheme for quite a long time before saying no.

Mr. Hockin: I do not know how long they considered it.

Mr. Cassidy: They have not put him in jail yet.

Mr. Hockin: The question is one of tax. I really must consult the Minister of Finance about how to respond to you. I should not do that tonight, but I will raise that with him. It is a question of tax policy.

Miss Nicholson: Except it has a bearing on CDIC functioning, especially since they have told us they really want to gear their policy in the way of creative work-outs, and doing everything possible to avoid liquidation. So since they have adopted this policy as a result of the Finance Minister's directive, it would be helpful to see that directive.

Mr. Hockin: I will speak with him about it, and I do agree the two are linked. It is tax policy linked to CDIC policy.

Miss Nicholson: Thank you.

The Chairman: I am going to make some suggestions with respect to meetings right now. Mr. Minister, we have not gotten into Bill C-56. I was wondering if it would be possible for you to consult and find out if you could be back here Monday night next week. I am sure you would like to see the bills through this committee by next week, so we would like to have you, but we would also like to get on to clause-by-clause.

I would like you here for the clause-by-clause, because there are a number of clauses in Bill C-56 in our research notes with people so far that require substantial changes. You have suggested some changes in your diagram, which I put in, Trilon on the top and down to Lonvest Corporation, London Life and then to a real estate company.

Mr. Hockin: They have bilingual letters on them. I did not write names of companies on them.

The Chairman: I see, all right. In any event, tomorrow we have the Canadian Life and Health Insurance Association, and following in the evening Mike Mackenzie. On Wednesday we have the Laurentian

[Traduction]

de la SADC lorsque cette dernière doit se servir des pertes fiscales pour rétablir une société.

Evidemment, tout ceci remonte à la proposition de M. Pocklington, qui voulait payer 10 millions de dollars à la SADC pour acheter 150 millions de dollars de pertes fiscales de la Fidelity Trust, pertes qu'il espérait utiliser pour protéger les bénéfices de certaines de ses autres entreprises profitables. Si étrange que cela puisse paraître, la SADC a longtemps étudié cette ridicule proposition avant de la rejeter.

M. Hockin: Je ne sais pas pendant combien de temps la SADC l'a étudié.

M. Cassidy: On ne l'a pas encore jeté en prison.

M. Hockin: Votre question porte sur la fiscalité. Je devrai consulter le ministre des Finances avant de vous répondre. Je ne le ferai pas ce soir, mais j'ai bien l'intention d'en discuter avec lui. C'est une question de politique fiscale.

Mme Nicholson: Oui, mais elle a des conséquences pour le fonctionnement de la SADC, particulièrement compte tenu du fait que cette dernière nous a indiqué qu'elle voulait modifier sa politique de façon à pouvoir chercher des solutions créatrices et faire le nécessaire pour éviter les liquidations. Par conséquent, depuis que la SADC a adopté cette politique découlant de la directive du ministre des Finances, je crois qu'il nous serait utile de l'avoir.

M. Hockin: Je vais en discuter avec lui, car je suis d'accord que les deux sont reliés. Il s'agit effectivement d'une politique fiscale liée à la politique de la SADC.

Mme Nicholson: Merci.

Le président: J'aimerais maintenant vous faire quelques propositions concernant les prochaines séances. Monsieur le ministre, nous n'en sommes pas encore arrivés au projet de loi C-56. Pourriez-vous consulter vos adjoints pour voir s'il vous serait possible de revenir lundi soir? Vous voulez sans doute que le Comité en ait terminé avec les projets de loi la semaine prochaine, et c'est pour cela que nous voudrions que vous reveniez afin de pouvoir passer à l'étude article par article.

Je voudrais d'ailleurs que vous soyez ici pour l'étude article par article, car le projet de loi C-56 renferme plusieurs clauses auxquelles il faudrait apporter des changements substantiels, d'après les notes que nous avons recueillies jusqu'ici. Vous avez proposé certains changements dans votre diagramme, changements que j'ai inclus, en commençant par Trilon au haut de la liste, ensuite Lonvest Corporation, London Life, puis une compagnie immobilière.

M. Hockin: Il y a les lettres de l'alphabet sur le diagramme, ce n'est pas moi qui ai inscrit le nom des compagnies.

Le président: Je vois, très bien. Quoiqu'il en soit, nous accueillerons demain l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes, et en soirée, nous recevrons Mike Mackenzie. Mercredi, nous recevrons la

[Text]

Group, and we also have the Investment Dealers Association of Canada. On Thursday I have had requests for appearance by Trilon, Power Corp., Montreal Trust and Imasco, and I am suggesting that we hear them all Thursday morning. They have something to talk about with respect to commercial links.

• 2140

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, these Quebec savings banks... Laurentian wants to talk about the apparent absence of powers to acquire securities dealers, and the Minister might be able to either tell us later or else give us some guidance on that particular issue, because that might shorten the appearance of Laurentian before the committee.

The Chairman: They are on Wednesday. Perhaps you might...

Mr. Cassidy: There seems to be an oversight in Bill C-56.

The Chairman: The Montreal City and District Savings Bank was not mentioned in Bill C-56 or Bill C-42.

Mr. Cassidy: Bill C-56, the power to get a securities dealer.

Mr. Hockin: They... [Inaudible—Editor]... a securities dealer now.

Mr. Cassidy: Yes, but they do not have the powers to, according to the bill.

Mr. Hockin: Ursula, you have looked at this in detail. Do you want to respond to that?

Mr. Cassidy: Either that, or else give us a letter.

The Chairman: They are going to be here. They have a couple of other things to say in that group.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, let me just say three sentences on this. The Laurentian Group has already indicated publicly that it intends to convert the Montreal City and District Savings Bank into a chartered bank, and the lack of an amendment to allow it to acquire a securities dealer directly is not viewed as a significant constraint, since the Laurentian Group already has a controlling interest in the Quebec-based securities deal, or Geoffrion, Leclerc, Inc., whose services are already networked through the MC&D, the branches.

The Chairman: What about the fact that they have one shareholder in excess of 10%?

Mr. Hockin: I am worrying about that.

The Chairman: I am glad you are. That being the case, I am going to adjourn the meeting, and members will know the schedule of meetings for the balance of the week.

The meeting is now adjourned.

[Translation]

Corporation du Groupe La Laurentienne, ainsi que l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières du Canada. Jeudi, j'ai reçu des demandes de comparution de la part de *Trilon, Power Corp., Montreal Trust* et *Imasco*. A mon avis, nous pourrions tous les entendre jeudi matin. Ces groupes veulent discuter des liens commerciaux.

M. Cassidy: Monsieur le président, les banques d'épargne du Québec... la Laurentienne voudrait discuter du fait qu'elle n'a pas l'autorité nécessaire pour acquérir un courtier en valeurs mobilières, et le ministre pourrait peut-être nous indiquer plus tard sa position à ce sujet, car cela pourrait nous éviter d'avoir une discussion prolongée avec ce groupe.

Le président: La Laurentienne doit comparaître mercredi. Vous pourriez peut-être...

M. Cassidy: Il semble y avoir une lacune dans le projet de loi C-56.

Le président: La Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal n'est pas mentionnée dans les projets de loi C-56 et C-42.

M. Cassidy: Dans le projet de loi C-56, il s'agit de la possibilité d'acquérir un courtier en valeurs mobilières.

M. Hockin: Elles... [Inaudible—Éditeur] déjà un courtier en valeurs mobilières.

M. Cassidy: Oui, mais d'après le projet de loi, elles ne sont pas habilitées à le faire.

M. Hockin: Ursula, vous avez examiné cette question en détail. Voulez-vous répondre?

M. Cassidy: Ou bien, vous pourriez nous faire parvenir une lettre.

Le président: Le groupe va comparaître. Il va sans doute parler d'autres questions également.

M. Hockin: Monsieur le président, ma réponse sera brève. La Laurentienne a déjà indiqué publiquement son intention de transformer la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal en une banque à charte, et elle ne semble pas se trouver particulièrement lésée du fait qu'aucun amendement n'a été apporté lui permettant d'acquérir directement un courtier en valeurs mobilières, puisqu'elle a déjà le contrôle dans l'affaire Geoffrion, Leclerc, Inc., le courtier en valeurs mobilières québécois dont les services sont déjà offerts par l'intermédiaire du réseau de la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal.

Le président: Que pensez-vous du fait qu'un de leurs actionnaires possède déjà plus de 10 p. 100 des actions?

M. Hockin: Cela m'inquiète.

Le président: Bien content de l'apprendre. Cela dit, je vais lever la séance, et les membres seront informés de l'horaire des séances pour le reste de la semaine.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Insurance:

R.M. Hammond, Superintendent.

From the Department of Finance:

Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

TÉMOINS

Du département des assurances:

R.M. Hammond, surintendant.

Du ministère des Finances:

Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 63

Tuesday, June 9, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 63

Le mardi 9 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 9, 1987

(84)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:36 o'clock p.m. this day, in room 112-N Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: *From the Canadian Life and Health Insurance Association:* Gerald Devlin, President and Jean Martial, Acting General Counsel. *From the Crown Life Insurance Company:* Alan E. Morson, Vice-Chairman and R. Stephen Paddon, Vice-President and General Counsel. *From Crown X Inc.:* David J. Hennigar, Chairman. *From the Great-West Life Assurance Company:* Kevin Cavanagh, President and Chief Executive Officer.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

On Clause 2 of Bill C-42 and on Clause 1 of Bill C-56.

Gerald Devlin and Jean Martial from the Canadian Life and Health Insurance Association made statements and answered questions.

Alan E. Morson from the Crown Life Insurance Company made a statement and with R. Stephen Paddon answered questions.

David J. Hennigar from Crown X Inc. answered questions.

Kevin Cavanagh from the Great-West Life Assurance Company made a statement and answered questions.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 JUIN 1987

(84)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 36, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes:* Gerald Devlin, président; Jean Martial, conseiller général intérimaire. *De la Compagnie d'assurance Crown Life:* Alan E. Morson, vice-président; R. Stephen Paddon, vice-président et avocat-conseil général. *De Crown X Inc.:* David J. Hennigar, président. *De la Great-West, compagnie d'assurance-vie:* Kevin Cavanagh, président et chef de la direction.

Le Comité continue d'étudier ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Article 2 du projet de loi C-42 et article 1 du projet de loi C-56.

Gerald Devlin et Jean Martial, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, font des déclarations et répondent aux questions.

Alan E. Morson, de la Compagnie d'assurance Crown Life, fait une déclaration, puis lui-même et R. Stephen Paddon répondent aux questions.

David J. Hennigar, de Crown X Inc., répond aux questions.

Kevin Cavanagh, de la Great-West, compagnie d'assurance-vie, fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 9, 1987

• 1532

The Chairman: I call the meeting to order to continue our hearings on Bill C-42 and Bill C-56. As our first witness we have the Canadian Life and Health Insurance Association. Mr. Gerald Devlin is the president and Mr. Jean Martial is acting general counsel.

I think you have a brief statement, Mr. Devlin. I propose to hear from you and then from two other life insurance groups, Great-West Life and Crown Life. To the extent that they support your brief, I suppose there is not much of a problem. To the extent they do not, they are probably going to scream murder. If you have a great many things that are different from what the association is going to say, perhaps we could have you comment after the association. Mr. Devlin.

Mr. Gerald Devlin (President, Canadian Life and Health Insurance Association): Thank you, Mr. Chairman. I have with me Mr. Al Morson, vice-chairman of the Crown Life Insurance Company of Canada and also chairman of our task force on legislative review. As you indicated, Mr. Morson will perhaps be participating separately on some particulars Crown Life may want to raise with the committee. Also with me is Mr. Martial, our acting general counsel.

The Chairman: Has Great-West Life had an opportunity to look at your brief? If you want to join them, you may. That might be the easiest way.

Mr. Devlin: Mr. Chairman, I hope you have a copy of our submission of May 1987. I also I hope that this morning you received a copy of a supplement to that submission, which we felt was desirable, dated June 1987. Has everybody on the committee seen a copy of those two documents?

The Chairman: If they have, they have not read them.

Mr. Devlin: Thank you, Mr. Chairman. I realize you might not have read the supplementary and that we would have to get into it. I just wanted to be sure members had the document in their hands.

In dealing with the submission itself, as you have seen in our introductory remarks, we believe in the general thrust of these two bills.

• 1535

We have always supported the reorganization of the financial regulators and believe in the new office of Superintendent of Financial Institutions as Bill C-42 has disclosed. Our proposals differed slightly in that we thought the Superintendent of Financial Institutions

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 9 juin 1987

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous poursuivons nos audiences sur les projets de loi C-42 et C-56. Comparait tout d'abord l'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie. M. Gerald Devlin en est le président et M. Jean Martial, le conseiller juridique intérimaire.

Je crois que vous avez une brève déclaration à faire, monsieur Devlin. Je suggère que vous passiez en premier et que nous entendions ensuite les deux autres groupes d'assurance-vie, la Great-West Life et la Crown Life. Dans la mesure où ils appuient vos positions, je suppose que cela ne fait pas de difficulté. Dans le cas contraire, ils vont probablement crier au meurtre. Si vous êtes en désaccord avec l'association sur un grand nombre de points, nous pourrions peut-être vous entendre après Monsieur Devlin.

M. Gerald Devlin (président, Association canadienne des compagnies d'assurance-vie): Merci, monsieur le président. Je suis accompagné de M. Al Morson, vice-président de la Crown Life Insurance Company of Canada et aussi président de notre groupe de travail sur la révision législative. Comme vous l'avez dit, M. Morson voudra peut-être intervenir de son côté en ce qui concerne des questions qui touchent la Crown Life. Je suis aussi accompagné de M. Martial, notre conseiller juridique intérimaire.

Le président: Est-ce que la Great-West Life a pu lire votre mémoire? Si vous voulez vous joindre à eux, vous le pouvez. Ce serait peut-être plus facile.

M. Devlin: Monsieur le président, j'espère que vous avez un exemplaire de notre mémoire de mai 1987. J'espère aussi que vous avez reçu ce matin copie d'un complément en date de juin 1987 que nous avons jugé opportun. Tous les membres du comité ont-ils eu un exemplaire de ces deux documents?

Le président: S'ils les ont eus, ils ne les ont pas lus.

M. Devlin: Merci, monsieur le président. Je vois que vous n'avez peut-être pas pu lire le complément et qu'il faudra nous y mettre. Je veux seulement m'assurer que tous les députés l'ont à leur disposition.

Pour ce qui est de notre position, comme vous avez pu le lire dans notre avant-propos, nous sommes en faveur de l'orientation générale de ces deux projets de loi.

Nous avons toujours préconisé la réorganisation des organismes de réglementation financière et nous avons pleine confiance dans le nouveau bureau du Surintendant des institutions financières, créé par le projet de loi C-42. Nous avons proposé pour le Surintendant un mandat de

[Texte]

could hold the post for five years, but we have no problem with a seven-year term as an alternative.

We want to ensure, and I think all the bill recognizes, that this should not be a post held for a long time by somebody who could become precedent bound. There is a need for some recycling of individuals in that position, and we hope that these people would have an insurance background as well as other backgrounds in the banking community.

With respect to the Minister's comments to the committee last night, we did note his acknowledgement that Bill C-42 formally recognizes the responsibility for supervising the securities activities of financial institutions. This is a little new for us. Since the accord has been reached by Mr. Kwinter and Mr. Hockin, we have been trying to get more details on what that accord might mean exactly. However, this is not in criticism because we do understand an accord of this kind is made on general principles only.

The Chairman: The accord is between Mr. Kwinter and Mr. Hockin, and I am led to believe that Ministers in other provinces are not in accord with it.

Mr. Devlin: I think that is quite true, Mr. Chairman, which does lead us to have a concern because we do have a matter to resolve between the jurisdiction of the Ontario Securities Commission and the Superintendent of Insurance of Ontario. While I realize that it does not pose any problems for this committee because it is not part of the mandate of this committee, you should understand why we are looking at the Minister's comments on this new supervision for securities with a great deal of interest.

In that Ontario situation, we have recognized for some time that our products, which might be considered variable products such as variable annuities and variable life insurance, are indeed life insurance products and should be regulated by a life insurance regulator, the Superintendent of Insurance, and not by the Ontario Securities Commission. By and large, this has been adopted as the operating rule of the commission, but it is now subject to some change because the commission is looking to take on some of this jurisdiction itself. Therefore, we are having discussions in Ontario on this matter at the moment.

During these discussions with Ontario, the accord comes into play and we are put into a three-ring situation. We are not exactly sure where we are going to come out, except that it is clear from the accord that if you are a federal financial institution and you are doing your business in-house, you are going to be regulated by the federal regulator.

The Chairman: That is right.

Mr. Devlin: To that degree, we will look to our discussions with Mr. Mackenzie to determine exactly how he intends to proceed with regulation in this particular

[Traduction]

cinq ans, mais nous n'avons rien contre la période de sept ans prévue par le projet de loi.

Comme le projet de loi le reconnaît, nous voulons éviter que ce poste ne soit occupé pendant de longues années par une personne qui risquerait de devenir subjuguée par les précédents. Il doit y avoir un roulement dans ce poste, et nous espérons que celui ou celle qui l'occupera aura des antécédents dans le secteur de l'assurance ainsi que dans le secteur bancaire.

En ce qui concerne les propos tenus par le ministre devant le comité hier soir, nous avons noté qu'il a reconnu que le projet de loi C-42 donne officiellement au Surintendant la responsabilité de superviser le commerce des valeurs mobilières chez les institutions financières. Pour nous, c'est du nouveau. Depuis l'accord intervenu entre M. Kwinter et M. Hockin, nous avons essayé d'obtenir des détails sur la signification exacte de cette entente. Toutefois, il ne s'agit pas là d'une critique parce que nous comprenons bien qu'une entente de ce genre repose uniquement sur des principes généraux.

Le président: L'accord existe entre M. Kwinter et M. Hockin, et je crois comprendre que les ministres des autres provinces n'y souscrivent pas.

M. Devlin: Je pense que c'est tout à fait vrai, monsieur le président, et c'est pour nous une source d'inquiétude parce qu'il faudra régler le conflit de compétence entre la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et le Bureau du surintendant des assurances de l'Ontario. Même si cela ne relève pas du mandat du comité, il importe que vous compreniez les raisons pour lesquelles nous accordons autant d'intérêt aux propos du ministre en ce qui concerne la supervision du commerce des valeurs mobilières.

Pour ce qui est de l'Ontario, il y a un petit moment déjà que nous estimons que les produits que nous vendons, et que l'on pourrait appeler variables, comme les rentes variables, l'assurance-vie variable, etc., que tous ces produits devraient être réglementés par un organisme chargé de la réglementation de l'assurance-vie, le Surintendant des assurances, et non par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. C'est grosso modo ce qu'a accepté la commission, mais cela risque maintenant de changer parce que cette dernière cherche actuellement à se charger de cette responsabilité. C'est la raison pour laquelle nous tenons actuellement des discussions en Ontario là-dessus.

L'accord intervient dans nos discussions avec les autorités ontariennes, ce qui vient tout mélanger. Nous ne savons pas trop où nous aboutirons, sauf qu'il est bien évident aux termes de l'accord qu'une institution financière fédérale qui se livre à des transactions internes finira par être assujettie à la réglementation fédérale.

Le président: C'est juste.

M. Devlin: Pour cette raison, nous espérons que nos discussions avec M. Mackenzie permettront de déterminer exactement la façon dont il compte appliquer la

[Text]

area, which is of interest to us. With those few comments, we really have nothing more to offer on Bill C-42. We have no problems with it and we believe in reorganizing that office along those lines.

Bill C-56 is a different kind of bill, which looks at supervisory powers and also has some additional things associated with it, four of which were actually at the request of our association. We are very pleased that the Minister has seen fit to put those into the bill.

Generally speaking, we believe in the added powers of the regulator in order to deal with what is going to emerge within the financial institutions in the new era to be highlighted soon. We think these added powers will help a great deal in public confidence and will serve the consumer well, although we have some problems with certain areas which I will raise in particular.

In our brief, we have made some comments on the four areas we made requests for, and these appear in the subparagraphs from page 2 to page 5 and paragraph (a) on the status of Canadian mutual insurance companies.

The Chairman: Is that clause 11 of the bill?

Mr. Devlin: Yes, it is. We are very happy that the Minister has seen fit to acknowledge that there is a problem in this area for our Canadian domestic companies. However, we think the clause in the bill might have been better worded if it had not been directed just at the application of change to the act in question, but perhaps had started off with language something like, "not withstanding any other legislation to the contrary". Our reason for putting forward that point of view is—

• 1540

The Chairman: Do you have a draft of that suggested amendment?

Mr. Devlin: No, except for those suggested introductory words, because I think it is the principle we would like enunciated, that is, for all purposes of federal legislation.

The Chairman: Not just for the Bank Act, the Investment Companies Act, the Loan Companies Act, and the Trust Companies Act.

Mr. Devlin: Exactly.

The Chairman: I see.

Mr. Devlin: It is for those pieces of legislation, yes. However, the problems that have occurred because of this residency situation have, frankly, often resided in other pieces of legislation, and in investment provisions of other pieces of legislation. Therefore, at the federal level we would like this federal act to have application to all federal legislation, which is within the power of the federal legislature.

The Chairman: Would you have a draft amendment to clause 11 delivered to us as soon as you can?

[Translation]

réglementation à ce secteur particulier, qui nous intéresse au premier chef. Cela dit, nous n'avons vraiment rien à ajouter à propos du projet de loi C-42. Nous n'avons rien à y redire et nous sommes en faveur de la réorganisation de ce bureau dans le sens proposé.

Le projet de loi C-56 est d'une tout autre nature. Il porte sur les pouvoirs de supervision et sur quelques autres points connexes, dont quatre ont été inclus à la demande de notre association. Nous sommes très heureux que le ministre ait jugé bon de les y inclure.

Dans l'ensemble, nous sommes en faveur des nouveaux pouvoirs dont le Bureau sera investi pour faire face à ce qui va se faire jour chez les institutions financières dans les années à venir. Nous pensons que ces nouveaux pouvoirs renforceront considérablement la confiance du public dans notre secteur et serviront aussi les intérêts du consommateur même si nous voyons des difficultés dans certains domaines, que je vais évoquer avec plus de détails.

Dans notre mémoire, nous présentons des demandes concernant quatre points, aux alinéas de la page 2 à la page 5 et au paragraphe a) qui porte sur la situation des mutuelles canadiennes.

Le président: Est-ce qu'il s'agit de l'article 11 du projet de loi?

M. Devlin: Oui. Nous sommes très heureux que le ministre ait jugé bon de reconnaître l'existence d'un problème dans ce secteur pour les compagnies canadiennes. Toutefois, nous pensons que les dispositions du projet de loi auraient pu être mieux formulées s'il n'avait pas été uniquement question de l'application des modifications à la loi visée. Elles auraient pu commencer par une formule du genre «nonobstant toute autre loi contraire». La raison pour laquelle. . .

Le président: Avez-vous un texte pour cette suggestion d'amendement?

M. Devlin: Non, à part ce préambule; j'estime qu'il s'agit d'un principe qui devrait être énoncé en ce qui concerne toutes les lois fédérales.

Le président: Pas seulement la Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés d'investissement, la Loi sur les compagnies de prêts, la Loi sur les compagnies fiduciaires.

M. Devlin: Tout juste.

Le président: Je vois.

M. Devlin: Cela s'appliquerait à ces lois. Par contre, les difficultés, en ce qui concerne la résidence, étaient causées par d'autres lois ainsi que les dispositions relatives aux investissements qui se trouvent aussi dans d'autres lois. Ce que nous aimerions, c'est que cette loi fédérale s'applique à toutes les lois fédérales, ce qui est la prérogative du gouvernement central.

Le président: Pourriez-vous nous faire parvenir le plus tôt possible un projet d'amendement à l'article 11?

[Texte]

Mr. Devlin: We certainly can undertake that, Mr. Chairman.

The Chairman: We can then take a look at it in detail and can circulate it to the ministry. You could have a specific comment with respect to the wording and why you have drawn it the way you have.

Mr. Devlin: All right.

The Chairman: That would be a big help to us as we get into clause by clause next week. I would like to have that.

Mr. Devlin: Thank you, Mr. Chairman, we will provide it to you.

Jean, I think you had a few comments on this area with regard to non-residents.

Mr. Jean Martial (Acting General Counsel, Canadian Life and Health Insurance Association): Yes, I did. If I may, Mr. Chairman, I would like to deal briefly with the unsettled situation of the non-resident life insurance companies, which appear to have been ignored in Bill C-56 and in the Foreign Insurance Companies Act, governing their operation.

I am referring, of course, to U.S. and U.K. companies primarily, both mutual and stock, which have been established in Canada, and have been operating in Canada in some cases for more than a century. To name a few, from the U.K. for instance: Standard Life has been in Canada since 1833; and Prudential Assurance, Prudential of England, has been in Canada since 1930. Among U.S. companies we have Aetna, 1850; New York Life, 1858; Metropolitan Life, 1872; Travelers, 1865; and Prudential of America, 1909. There are of course many others.

Until the blue paper was published, non-resident companies were given national treatment in both the U.K. and the U.S., and of course in Canada. The proposals in the blue paper place non-resident companies at a considerable disadvantage to Canadian competitors. The 10% rule prohibits them from acquiring more than 10% of Canadian financial institutions, whether they are loan, trust or insurance, and forces them to inside growth, that is, starting from scratch, which is impractical and costly, according to our members. It is the first time since Confederation that non-resident companies do not get equal treatment in Canada.

The Chairman: Where is this provision that forces them to the 10% figure?

Mr. Martial: This is in the paper itself, Mr. Chairman.

The Chairman: It is not in the bill, though.

Mr. Martial: No, it is not in the bill.

[Traduction]

M. Devlin: Certainement, monsieur le président.

Le président: Nous pourrions l'examiner de près, puis le transmettre au ministère. Vous pourriez aussi commenter de façon détaillée le libellé et expliquer pourquoi vous avez formulé l'amendement de la façon que vous proposez.

M. Devlin: D'accord.

Le président: Cela nous aidera beaucoup lorsque nous entamerons l'examen article par article la semaine prochaine. C'est quelque chose que j'aimerais avoir.

M. Devlin: Merci, monsieur le président, je vais y voir.

Jean, je pense que tu avais quelque chose à dire en ce qui concernait les non-résidents.

M. Jean Martial (conseiller juridique intérimaire, Association canadienne des compagnies d'assurance-vie): Oui. Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais aborder brièvement la question, toujours en suspens, des compagnies d'assurance-vie non résidentes, qui semble avoir été passée sous silence dans le projet de loi C-56 ainsi que dans la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères, qui régit leurs activités.

Je songe évidemment aux compagnies américaines et britanniques, aussi bien les compagnies par actions que les mutuelles, qui exercent leurs activités au Canada, dans certains cas depuis plus d'un siècle. Je pense aux compagnies britanniques comme la *Standard Life*, au Canada depuis 1833, la *Prudential Assurance*, *Prudential of England*, qui est ici depuis 1930. Parmi les compagnies américaines, il y a Aetna, 1850; *New York Life*, 1858; *Metropolitan Life*, 1872; *Travelers*, 1865; et *Prudential of America*, 1909. Il y en a évidemment beaucoup d'autres.

Jusqu'à la parution du livre bleu, les compagnies non résidentes bénéficiaient du traitement national aussi bien au Royaume-Uni qu'aux États-Unis et évidemment aussi au Canada. Les propositions contenues dans le livre bleu placent les compagnies non résidentes dans une situation extrêmement désavantageuse par rapport à leurs concurrentes canadiennes. La règle des 10 p. 100 leur interdit d'acheter une participation supérieure à 10 p. 100 dans les institutions financières canadiennes, qu'il s'agisse de compagnies de prêts, d'assurances ou de fiducie, et les oblige à prendre de l'expansion de l'intérieur, c'est-à-dire à partir de zéro, ce qui, selon nos membres, est difficile et coûteux. Ce serait la première fois depuis la Confédération que les compagnies non résidentes ne bénéficieraient pas du traitement national au Canada.

Le président: Dans quel article voyez-vous cette interdiction de plus de 10 p. 100?

M. Martial: Cela se trouve dans le livre bleu, monsieur le président.

Le président: Mais pas dans le projet de loi.

M. Martial: Non, pas dans le projet de loi.

[Text]

Mr. Devlin: I think we are saying, Mr. Chairman, that the bill does treat the problem for Canadian domestic mutual companies considered to be resident. What it does not treat, perhaps, is the fact that we have put forward a proposal to the government stating that we feel the non-resident corporations should be given a limited residency status. That limited residency status is limited to their investments, which they must hold in Canada in trust for Canadian policy-holders.

We see no distinction in the dollars being held by these companies, as Mr. Martial has mentioned, such as Met Life, which are gathered from Canadians, forced by law to be held in Canada under trust, with the trust cited in Canada for Canadians... and see any limitation on the way in which those investments would be applied. We therefore think—

The Chairman: Well, there is a limit. They are limited on the 10% rule now, are they not?

Mr. Devlin: They are limited in their purchase of financial institutions in the 10%-25% rule; that is correct.

The Chairman: Yes. They are limited in their purchase of financial... by the 10%-25% rule.

Mr. Devlin: Yes.

The Chairman: How are they injured, harmed, discriminated against, or beat up by this bill?

Mr. Martial: Canadian companies will no longer be subject to the 10% rule, so that—

• 1545

The Chairman: Where does it say that?

Mr. Devlin: This is getting a little complicated, Mr. Chairman. Mr. Martial is merely drawing attention to the fact that if this were not in the bill, it could well be that a company such as Manufacturers Life Insurance Company could be considered non-resident.

The Chairman: I appreciate that.

Mr. Devlin: All right. Considering that the bill has tried to correct that problem, we are suggesting that the bill should take a further step to advance another proposal to correct the non-resident problem we have, which is this limited residency status for non-residents. We are not saying that at the moment there is something not done that ought to be done, but that there is something that is not there that we would like to see there. There is something missing that we would like added.

Mr. Cassidy: If I could just clarify that, the Minister has indicated that there will be a one-year delay on the acquisition of 100% of Canadian securities dealer by a company deemed to be non-resident—

[Translation]

M. Devlin: Voici, monsieur le président. Le projet de loi prévoit la situation des compagnies mutuelles canadiennes qui sont réputées résidentes. Ce qu'il ne prévoit pas, et ce que nous avons proposé, c'est que les sociétés non résidentes devraient se voir octroyer un statut de résidence limité. Ce statut serait limité par leurs investissements qui devraient être conservés au Canada en fiducie pour le compte des détenteurs de police canadiens.

Nous ne voyons aucune différence entre les sommes détenues par ces compagnies comme la *Met Life*, comme M. Martial l'a dit, sommes obtenues de Canadiens et que la loi oblige à conserver au Canada en fiducie, le fonds fiduciaire devant être au Canada pour le bénéfice des Canadiens... et pas la moindre limite sur la façon dont ces investissements devraient être placés. Pour cette raison, nous pensons...

Le président: Eh bien, il y a une limite. La règle des 10 p. 100 s'applique aujourd'hui, n'est-ce pas?

M. Devlin: Il y a effectivement une limite à l'achat d'institutions financières, imposée par la règle des 10 à 25 p. 100; c'est juste.

Le président: Oui. C'est la règle des 10-25 p. 100 qui place une limite à l'achat d'institutions financières.

M. Devlin: Oui.

Le président: Alors, comment ce projet de loi les lèse-t-il de quelque manière que ce soit?

M. Martial: Les compagnies canadiennes ne seront plus assujetties à la règle des 10 p. 100, si bien que...

Le président: Où est-ce que c'est dit?

M. Devlin: Ça devient un peu compliqué, monsieur le président. M. Martial attire seulement l'attention sur le fait que si cette disposition ne figurait pas dans le projet de loi, il est fort possible qu'une compagnie comme la *Manufacturers Life Insurance* soit considérée comme une compagnie non résidente.

Le président: Je vois.

M. Devlin: Bon. Étant donné que le projet de loi a essayé d'aplanir la difficulté, nous estimons qu'il devrait aller un peu plus loin et reprendre une autre de nos propositions pour aplanir la difficulté que nous avons en ce qui concerne les compagnies non résidentes, c'est-à-dire de créer un statut de résidence limité pour les non-résidents. Essentiellement, il manque quelque chose à la loi, que nous voudrions ajouter.

M. Cassidy: Je voudrais faire une mise au point. Le ministre a indiqué qu'il y aura un moratoire d'un an en ce qui concerne l'achat à 100 p. 100 d'une maison de courtage en valeurs mobilières canadien par une compagnie réputée non résidente...

[Texte]

Mr. Devlin: That is for securities dealers.

Mr. Martial: For securities dealers only.

Mr. Cassidy: That is all that clause 13 deals with. It just broadens the powers in relation to investment houses. You are objecting to the fact that companies like the ones you cited, will, for a period of one year, be restricted to no more than 50% acquisition of the equity in a securities dealer. Is that right?

Mr. Devlin: Mr. Chairman, as an association, we are making the recommendation to the committee that we would like to believe the one-year setback should in fairness not take place and that all the companies... involved in the acquisition of securities firms, should take place at the same time, precisely.

Mr. Cassidy: Okay.

Mr. Devlin: This is a little different point—

Mr. Cassidy: You are then making a somewhat different point, which has not been covered in Bill C-56.

Mr. Devlin: That is quite right. It is not covered in Bill C-56. We are suggesting—

Mr. Martial: We are suggesting that it perhaps should be.

The Chairman: All right. How would you suggest that we handle these foreign insurance companies?

Mr. Martial: I think there are different ways it could be accomplished, Mr. Chairman. One of them might be to deem them to be Canadian for certain purposes if they meet certain tests. There is as a matter of fact precedent for this with the National Energy Program in connection with PIP payments.

Certain companies were deemed to be Canadian and were given 100% core, provided they were using Canadian policyholders' funds and invested those Canadian policyholders' funds. Another method might be to simply grant them grandfather status.

The Chairman: Yes.

Mr. Martial: These are not newcomers by any means. It seems to us, Mr. Chairman, that unless this kind of solution is found, the losers will be Canadian policyholders because Canadian policyholders of these companies will not be getting the benefit of investments that other policyholders of Canadian companies would be getting.

The Chairman: Is not your other problem that our life insurance industry is highly international and we want to be able to make sure that we have no discrimination here so that we are not subject to discrimination internationally?

Mr. Martial: That was my second point.

The Chairman: All right. Among all of the countries that were represented, principally the United States and

[Traduction]

M. Devlin: Ça, c'est pour les courtiers en valeurs mobilières.

M. Martial: Uniquement pour les courtiers en valeurs mobilières.

M. Cassidy: C'est tout ce dont parle l'article 13. Il ne fait qu'élargir les pouvoirs en ce qui concerne les maisons d'investissement. Vous vous opposez au fait que les compagnies comme celles que vous avez énumérées ne pourront pas, pendant un an, acheter plus de 50 p. 100 des avoirs d'une maison de courtage en valeurs mobilières, n'est-ce pas?

M. Devlin: Monsieur le président, notre association recommande au Comité que, pour être juste, ce moratoire d'un an ne soit pas mis en place et que les compagnies puissent sans attendre faire l'acquisition de maisons de courtage en valeurs mobilières.

M. Cassidy: D'accord.

M. Devlin: C'est quelque chose d'un peu différent.

M. Cassidy: Vous proposez quelque chose dont il n'a pas été question dans le projet de loi C-56.

M. Devlin: C'est tout à fait juste. Il n'en est pas question dans le projet de loi C-56. Nous suggérons...

M. Martial: Nous suggérons que ça y soit.

Le président: Bon. Comment suggérez-vous que nous traitons ces compagnies d'assurances étrangères?

M. Martial: Il y aurait plusieurs façons de s'y prendre. Par exemple, on pourrait les réputer canadiennes à certaines fins pourvu qu'elles répondent à certains critères. De fait, il existe un précédent de cette nature dans le cas du Programme national de l'énergie et des versements en vertu du PESF.

Certaines compagnies ont été considérées comme compagnies canadiennes à 100 p. 100, pourvu qu'elles se servent des fonds des détenteurs de polices canadiens et que ces sommes soient investies. Ou encore, on pourrait simplement leur reconnaître les droits acquis.

Le président: Oui.

M. Martial: Il ne s'agit pas du tout de nouveaux venus. Pour nous, monsieur le président, faute d'une solution de ce genre, ce sont les détenteurs de polices canadiens qui en pâtiront parce qu'ils ne pourront pas tirer profit des placements dont profiteront les autres détenteurs de polices de compagnies canadiennes.

Le président: Mais est-ce que votre deuxième problème n'est pas que notre industrie de l'assurance-vie a une grande dimension internationale et que pour cette raison, il faut s'assurer que nous ne faisons pas de discrimination ici de peur d'en être nous-mêmes victimes à l'étranger?

M. Martial: C'est ce que j'allais dire.

Le président: D'accord. Parmi tous les pays dont il a été question, surtout les États-Unis et la Grande-Bretagne,

[Text]

Great Britain, is there any discrimination at the present time against Canadian life insurance companies?

Mr. Devlin: To our knowledge, there has not been. National treatment, which is quite different from reciprocity, has been the rule, and our Canadian company is treated in the U.S. in the same way a U.S. company is treated by its own government.

In the U.K. the same situation prevails, and in Canada it used to be that a U.S. company or a U.K. company was treated exactly the same way as we treat our own domestic companies. This is quite a departure from the status quo.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I do not think I agree with your contention, but I am at the same time certainly open to looking at it in more detail. We will not be into clause-by-clause review until early next week.

• 1550

It might be helpful if we could ask the association to simply prepare us a short memorandum to contrast the present treatment of non-resident and of resident companies in their field with respect to the acquisition of shares in financial institutions aside from the question of securities firms. I do not totally understand what the disparities may happen to be. It would help at least to look at it.

Mr. Martial: It would be easy to provide it, sir.

Mr. Cassidy: I have to say in reaction that if somebody said there should be some disparity between General Motors and, let us say, Bombardier as Canadian and as foreign-owned producers of transportation equipment in a certain area, I am not necessarily opposed to it, even though GM has been around for a long time and has been a relatively reasonable corporate citizen. I am not very sympathetic, but I am at least prepared to look at the argument in perhaps more detail than you have it on page 3 of your brief.

Mr. Devlin: Mr. Chairman, we submitted a submission to the federal government in September 1983. It is called *Financial Services for the Future*. In the submission on page 72, we talk about limited residency status of non-residents. Perhaps I would just use that page, which has a reasonably full statement of the position we have, and circulate it to you and your committee. It would give you a much better appreciation of the point we are trying to make.

Mr. Cassidy: It might be helpful, if you have some specific ideas about when it is going to be amended, to indicate this as well.

Mr. Martial: Okay. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Let us carry on.

[Translation]

y en a-t-il qui exercent de la discrimination à l'endroit des compagnies d'assurance-vie canadiennes?

M. Devlin: Pas à notre connaissance. Le traitement national, qui est très différent de la réciprocité, est de règle, et notre compagnie est traitée aux États-Unis de la même façon qu'une compagnie américaine chez elle.

Il en va de même au Royaume-Uni et, par le passé, une compagnie américaine ou une compagnie britannique au Canada était traitée exactement comme les compagnies canadiennes. Le statu quo s'en trouverait donc complètement changé.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je ne pense pas être d'accord avec vos assertions, mais je suis quand même tout disposé à étudier les faits plus en détail. Nous ne passerons pas à l'examen article par article avant le début de la semaine prochaine.

Cela faciliterait peut-être les choses si nous demandions à l'association de nous préparer une comparaison du traitement actuel des non-résidents et des résidents dans son domaine, en ce qui touche l'acquisition d'actions dans des institutions financières, à distinguer de la question des maisons de courtage en valeurs mobilières. Je ne comprends pas tout à fait où peuvent se situer les disparités. Ce ne serait pas une mauvaise idée de pouvoir au moins y jeter un coup d'oeil.

M. Martial: Ce sera facile de vous fournir cela, monsieur.

M. Cassidy: Si quelqu'un préconise de faire une distinction entre la General Motors et, disons, Bombardier, donc d'établir une distinction entre un fabricant canadien et un fabricant étranger de matériel de transport, dans un domaine donné, je ne suis pas nécessairement contre, même si GM existe depuis un bon moment et même si elle s'est avérée consciente de ses responsabilités civiques. Je ne suis pas très chaud à l'idée non plus, mais je veux bien me pencher sur vos arguments pourvu qu'ils soient un peu plus détaillés que ce que je trouve à la page 3 de votre mémoire.

M. Devlin: Monsieur le président, nous avons présenté un mémoire au gouvernement fédéral en septembre 1983. Le document s'appelle *Financial Services for the Future*. À la page 72, nous parlions du statut de résidence limité pour les non-résidents. Je pourrais peut-être me servir de cette page qui énonce avec suffisamment de détails notre position et je pourrais peut-être la distribuer aux membres de votre Comité. Cela vous donnera une bien meilleure idée de ce que nous préconisons.

M. Cassidy: Ce serait aussi utile de nous indiquer avec précision le moment où cela devrait être modifié.

M. Martial: D'accord. Merci, monsieur le président.

Le président: Poursuivons.

[Texte]

Mr. Devlin: Mr. Chairman, on the acquisition of securities firms, we are very pleased to see that the Minister is going to conform to the accord and, with Ontario, to open up these investments as of June 30 of this year.

We do not agree with the setback. We think all of our member companies, both non-resident and resident, should be able to get into this business at the same time as a matter of fairness. We do not see reflected in Bill C-56 any amendments to the Foreign Insurance Companies Act, which would allow foreign companies to do precisely what the amendments to the Canadian and British Insurance Companies Act will allow.

The Chairman: Can we stop for a moment? There is nothing in clause 13 that prevents the Minister in exercising his discretion from giving a foreign insurer in Canada the approval to acquire a company incorporated in Canada to deal in securities.

Mr. Devlin: Section 55 of the Canadian and British Insurance Companies Act deals only with Canadian and British insurance companies. There is a Foreign Insurance Companies Act, which deals with non-residents.

The Chairman: Oh, so you need something for the foreign insurance companies.

Mr. Devlin: Something for the foreign should be contained in this bill. This is all we are saying.

The Chairman: Can you draft an amendment for it?

Mr. Devlin: Fine, Mr. Chairman. I think it is a fair thing to suggest we should do this. We are getting ourselves in an awful lot of drafting, but I think it is appropriate. We will get back to you with it.

The Chairman: You are saying right now that if domestic insurance companies can do it... and you are saying that because of this reciprocity or arrangement you have vis-à-vis these foreign companies and your branches in the United States and elsewhere, you want these foreign companies to have the same rights as you have.

Mr. Devlin: Yes. We think it is appropriate. However, even if there is a year's setback in the rights, I still think there would have to be some clause in the act that governs foreign insurance companies to allow them to do this.

We will draft something for you and the committee, Mr. Chairman, on the Foreign Insurance Companies Act. It will really be a reflection and be precisely what is now going to be put into the Canadian and British Insurance Companies Act.

[Traduction]

M. Devlin: Monsieur le président, en ce qui concerne l'acquisition de maisons de courtage en valeurs mobilières, nous sommes très heureux que le ministre ait décidé de se conformer à l'accord et, avec l'Ontario, de débloquent ces investissements à compter du 30 juin de cette année.

Nous ne sommes pas d'accord avec le moratoire. Nous pensons que toutes nos compagnies membres, aussi bien les non-résidentes que les résidentes, devraient pouvoir, pour des raisons de justice, se lancer dans ce secteur d'activité au même moment. Dans le projet de loi C-56, nous ne voyons aucun équivalent des modifications apportées à la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères, ce qui autoriserait les compagnies étrangères à faire précisément ce que les modifications à la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques permettront.

Le président: Puis-je vous arrêter un moment? Il n'y a rien à l'article 13 qui empêche le ministre d'exercer son jugement et de ne pas accorder à un assureur étranger au Canada l'autorisation d'acheter une compagnie constituée au pays pour faire le commerce de valeurs mobilières.

M. Devlin: L'article 55 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques ne porte évidemment que sur les compagnies de ces deux pays. C'est la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères qui s'occupe des non-résidents.

Le président: Oh, donc il vous faut quelque chose pour les compagnies d'assurance étrangères.

M. Devlin: Il devrait y avoir quelque chose à propos des compagnies étrangères dans ce projet de loi. C'est tout ce que nous disons.

Le président: Pouvez-vous rédiger un amendement?

M. Devlin: D'accord, monsieur le président. Vous avez bien le droit de nous le demander. On est en train de s'engager à faire pas mal de rédaction, mais je pense que c'est juste. Nous allons vous le fournir.

Le président: Vous disiez que si les compagnies d'assurances canadiennes peuvent le faire... et vous dites qu'en raison de cette réciprocité ou enfin des arrangements que vous avez au sujet de ces compagnies canadiennes et de vos succursales aux États-Unis et ailleurs, vous voulez que ces compagnies étrangères aient les mêmes droits que vous.

M. Devlin: Oui. Nous pensons que c'est ce qu'il faut. Toutefois, même s'il y a un moratoire d'un an dans l'application de ces lois, j'estime quand même qu'il devrait y avoir une disposition dans la loi qui régit les compagnies d'assurances étrangères pour leur permettre d'en faire autant.

Nous allons vous préparer quelque chose, monsieur le président, pour la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères. Ce sera l'équivalent exact de ce qui figurera dans la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques.

[Text]

The Chairman: I think, Mike, you are having some difficulty here.

Mr. Cassidy: No. I think the point is well taken. It is something we should obviously check.

The Chairman: We have to remember that Canada is a huge exporter of life insurance. Our foreign activity by life insurance is far in excess of that of foreigners acting or selling life insurance in Canada. Crown has three-quarters or 90% of their business—

Mr. Alan E. Morson (Vice-Chairman, Crown Life Insurance Company): Some 70% of our business is in the United States.

The Chairman: Therefore 70% is in the United States, 12% or 13% in other countries, and 10% is in Canada, I think.

Mr. Morson: Fifteen percent.

The Chairman: Is it 15% in Canada?

Mr. Cassidy: I was saying that the point about the omission from the Foreign Insurance Companies Act seems to be well taken. If you accept the structure put in place by the Minister, then at this point it seems a bit silly. Maybe the Minister has an explanation for it, but it looks as though they just happened to make a mistake.

• 1555

Mr. Devlin: I think I would agree with that, Mr. Chairman. It looks as though it is more through inadvertence and oversight than anything else. I think the clear intention of the Minister is, albeit he wishes a year's setback, to allow foreign—

The Chairman: He can exercise his setback by delaying his approval.

Mr. Devlin: Exactly. However, it should be put into place.

The Chairman: Yes.

Mr. Cassidy: We cannot act directly on the setback. We can make recommendations to—

The Chairman: He does not have to give Canadian companies the right either, you know. He can give one the right and not others the right.

Mr. Devlin: It is discretionary, Mr. Chairman. You are quite right.

Mr. Cassidy: I do not think I agree with your point about eliminating the setback. As it happens we do not have the power to do that anyway, because at this point the committee can just simply bring the two into juxtaposition and then recommend to the Minister, if it feels like it, how he should exercise the power.

The Chairman: We have grasped that point, I think, pretty well.

[Translation]

Le président: Mike, je pense qu'on a un petit problème ici.

M. Cassidy: Non. Je pense qu'il y a du vrai là-dedans. De toute évidence, il va falloir y voir de plus près.

Le président: Il faut se souvenir que le Canada exporte énormément d'assurance-vie. La dimension internationale de nos opérations d'assurance-vie dépasse largement celle des étrangers qui vendent de l'assurance-vie au Canada. Les trois-quarts ou 90 p. 100 du marché de la Crown se trouvent. . .

M. Alan E. Morson (vice-président, Crown Life Insurance Company): À peu près 70 p. 100 de notre marché se trouve aux États-Unis.

Le président: Si c'est 70 p. 100 aux États-Unis, 12 ou 13 p. 100 dans d'autres pays, ça doit être 10 p. 100 au Canada.

M. Morson: Quinze p. 100.

Le président: C'est bien 15 p. 100 au Canada?

M. Cassidy: Je disais qu'il y avait du vrai dans ce qui a été dit à propos de l'omission que l'on constate dans la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères. Si vous acceptez la structure mise en place par le ministre, ça commence à avoir l'air un peu ridicule. Le ministre a peut-être une explication à nous fournir, mais on dirait que c'est le résultat d'une erreur.

M. Devlin: C'est aussi mon avis, monsieur le président. Ça ressemble plus à un oubli qu'à autre chose. L'intention du ministre semble bien être, malgré le décalage d'un an, de permettre aux compagnies étrangères. . .

Le président: Il peut imposer ce décalage avant de donner son approbation.

M. Devlin: C'est vrai. Reste que ça devrait être inclus dans la loi.

Le président: Oui.

M. Cassidy: On ne peut pas prendre de mesure directe pour ce qui est du décalage. On peut faire des recommandations. . .

Le président: Vous savez, il n'est pas obligé de donner ce droit aux compagnies canadiennes non plus. Il peut donner ce droit aux unes mais pas aux autres.

M. Devlin: C'est laissé à la discrétion du ministre, monsieur le président. Vous avez raison.

M. Cassidy: Je ne suis pas d'accord avec vous pour ce qui est de l'élimination du décalage. En fait, nous n'en avons pas le pouvoir de toute façon, parce que le comité peut seulement mettre les deux en parallèle et faire une recommandation au ministre sur la façon dont il devrait exercer ce pouvoir.

Le président: Je pense que nous avons très bien compris.

[Texte]

Mr. McCrossan: There are amendments to the Foreign Insurance Companies Act in Bill C-56.

Mr. Devlin: Yes. There are some.

Mr. McCrossan: There are some. Which particular clauses in...?

Mr. Devlin: It is actually clause 13 of the bill that does not reflect it in the Foreign Insurance Companies Act as far as we have been able to read it, Mr. McCrossan. I guess that is where we are coming from.

Mr. McCrossan: Specifically clause 13?

Mr. Devlin: Yes.

The Chairman: Clause 13 in this bill deals with the—

Mr. McCrossan: I understand what is there. I can see it. The Minister could effect the same thing anyway through regulation, by adding securities to the list of ancillary business.

Mr. Devlin: Yes.

Mr. McCrossan: In fact there is no need for any change in the act if he changes the regulations.

Mr. Devlin: That is a proposition which I guess we could accept, Mr. Chairman. We think because he has already done it in Bill C-56 in the Canadian British Insurance Companies Act, there seems to be all the right logic in the world to do it in the Foreign Insurance Companies Act. That is a possibility. We would like to know—

The Chairman: You can do almost anything by regulation.

Mr. McCrossan: No. There are two points here. I think on the first we would need parliamentary counsel's advice. I am not sure you can add a clause that does not exist in an act that is not being amended, so it might be beyond the committee's powers to recommend an amendment adding the equivalent of clause 13 to the Foreign Insurance Companies Act when the clause is not there in the first place. We can amend, we can delete; I do not think we can add.

The second point is if that cannot be done technically, simply adding it to the schedule of ancillary companies would accomplish the same practical effect.

Mr. Devlin: Mr. Chairman, I think having Mr. McCrossan's explanation of the fact that this committee does not have the mandate in fact to amend, I guess we are only really—

Mr. McCrossan: We can amend but we cannot add.

Mr. Devlin: —raising the point with you to complete what we are otherwise going to be bringing to the Minister as recommendations in any event. Therefore, merely to complete our thinking on it, we feel that

[Traduction]

M. McCrossan: On trouve des modifications à la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères dans le projet de loi C-56.

M. Devlin: Oui. Il y en a quelques-unes.

M. McCrossan: Il y en a quelques-unes. Lesquelles en particulier?

M. Devlin: C'est l'article 13 du projet de loi qui n'a pas d'équivalent dans la Loi sur les compagnies d'assurances étrangères si nous avons bien compris, monsieur McCrossan. Voilà ce que nous disons.

M. McCrossan: Il s'agit bien de l'article 13?

M. Devlin: Oui.

Le président: L'article 13 de ce projet de loi porte sur...

M. McCrossan: Je sais ce qui s'y trouve, je peux lire. Le ministre pourrait arriver au même résultat au moyen de règlements, en ajoutant le commerce des valeurs mobilières à la liste des activités secondaires.

M. Devlin: Oui.

M. McCrossan: De fait, il n'est pas nécessaire d'apporter la moindre modification à la loi s'il modifie les règlements.

M. Devlin: Je ne suis pas contre cette idée, monsieur le président. Comme il l'a déjà fait dans le projet de loi C-56 pour la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, il serait tout à fait logique d'en faire autant pour la Loi sur les compagnies d'assurances étrangères. C'est une possibilité. Nous aimerions savoir...

Le président: On peut faire à peu près n'importe quoi par voie de règlements.

M. McCrossan: Non. Il y a deux choses ici. Dans le premier cas, il nous faudrait l'avis de conseillers parlementaires. Je ne suis pas certain que l'on puisse ajouter un article à une loi qui n'est pas en cours de modification; le comité n'est donc peut-être pas habilité à recommander un amendement qui ajouterait l'équivalent de l'article 13 à la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères alors que cet article n'existe même pas à l'origine. On peut amender, on peut supprimer, mais je ne pense pas qu'on puisse ajouter.

Si cela ne peut pas se faire parce que cela constituerait un vice de forme, on pourrait arriver au même résultat en l'ajoutant à l'annexe des compagnies secondaires.

M. Devlin: Monsieur le président, puisque M. McCrossan vient de nous expliquer que le comité n'a pas le pouvoir de modifier...

M. McCrossan: Nous pouvons modifier mais nous ne pouvons pas ajouter.

M. Devlin: ... disons alors que nous soulevons la question pour vous donner la liste complète de ce que nous allons recommander au ministre de toute façon. Donc, pour compléter, nous estimons que cela devrait se

[Text]

somehow this should be reflected in the Foreign Insurance Companies Act. We will be taking it up with the Minister and we will leave that with you for whatever thought this committee wishes to give it.

The Chairman: If you would like to draft an amendment for us—whether it is an order or not is another matter—I have an idea it could be made an order.

Mr. Devlin: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Cassidy: I would agree with you, Mr. Chairman.

Mr. Devlin: Mr. Chairman, I just want to check with my colleagues that I have not overlooked anything. Jean, do you have anything to add?

Mr. Martial: I do not think so.

The Chairman: You are doing fine so far.

Mr. Devlin: Well, then, dealing with the adequate continuing capital and surplus requirements on page 4—

The Chairman: Is this clause 18?

Mr. Devlin: Yes. I think here we are certainly very much in step with the government. We are having ongoing discussions with the Department of Insurance and indeed with the Superintendents of Insurance of the provinces on a minimum. We hope to have a minimum national financial standard that all provinces could agree to, along with the federal government.

The proposals we have been looking at so far have a three-tiered approach to minimum financial capital. We think it is a correct approach because it will allow regulators to play a rehabilitative role rather than having to play funeral director at wakes. We think it is the right way to go.

I know Mr. Hammond has often referred to his office as being a person standing at the side of a battle rushing in and stabbing the wounded to death, but frankly I think the tools he has had to work with have only prepared him for that role.

This new approach will trigger very quickly whether companies are getting into any financial difficulties because they are not adhering to these standards and as I said, will allow the regulator to get in and rehabilitate at an early stage.

As you see, we are also working ahead in complement with that on our Industry Consumer Protection Plan.

• 1600

Paragraph (d) on page 5 is a long-standing irritant to the industry because of the way in which the allocation of expenses on insolvency are handled at present. It pays no attention to the kind of business the insolvent company had been doing. We had two experiences recently with Pitts Insurance and with Northumberland Insurance. Pitts

[Translation]

retrouver dans la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères. Nous aborderons la question auprès du ministre et nous vous laissons cette idée avec le soin d'y apporter la réflexion que vous voudrez.

Le président: Si vous voulez bien nous proposer un amendement, quant à savoir si c'est réglementaire ou non, ça c'est une autre histoire—j'ai l'impression que ça pourrait être admissible.

M. Devlin: Merci, monsieur le président.

M. Cassidy: Je suis d'accord avec vous, monsieur le président.

M. Devlin: Monsieur le président, je voudrais seulement demander à mes collègues si on n'a pas oublié quelque chose. Jean, as-tu quelque chose à ajouter?

M. Martial: Je ne pense pas.

Le président: Jusqu'ici, ça va très bien.

M. Devlin: Eh bien, pour ce qui est des liquidités et de la marge excédentaire de l'actif, dont il est question à la page 5. . .

Le président: Est-ce qu'il s'agit de l'article 18?

M. Devlin: Oui. Ici, nous sommes certainement sur la même longueur d'ondes que le gouvernement. Nous avons actuellement des discussions avec le Département des assurances et avec les surintendants des assurances des provinces à propos d'un solde minimum. Nous espérons nous entendre, aussi bien avec les provinces qu'avec le gouvernement fédéral, sur une norme financière nationale minimum.

Jusqu'ici, les propositions que nous avons étudiées reposent sur une formule à trois niveaux. Nous pensons que c'est la bonne façon de procéder parce que cela permettra à l'organisme de réglementation de donner un coup de main plutôt qu'un coup de grâce aux entreprises en difficulté.

C'est ce que M. Hammond a souvent dit lui-même. Il s'est décrit comme celui qui donne le coup de grâce aux agonisants et, honnêtement, les instruments qu'il a à sa disposition jusqu'ici ne lui laissent guère d'autres choix.

On se mettra à appliquer cette formule dès qu'une entreprise traverse des difficultés financières pour avoir contrevenu à ces normes et, comme je l'ai dit, cela permettra à l'organisme de réglementation de venir l'aider dès le début.

Comme vous le voyez, nous sommes aussi en train de préparer l'avenir avec notre régime de protection des consommateurs.

Le paragraphe d) de la page 5 concerne un vieux sujet de préoccupation de notre secteur, à savoir la façon dont est réglée la question des frais en cas d'insolvabilité. C'est-à-dire qu'on ne tient absolument pas compte du type d'affaire traité par la société déclarée insolvable. C'est ce que nous avons pu encore constater récemment avec Pitts

[Texte]

Insurance had an A&S licence. At the time of their insolvency I think they had about \$350 of written premium and \$46 of reserve for unearned claims. It is the size of their business—

The Chairman: They stuck you for all of it, did they?

Mr. Devlin: No, not for all of it because our members have accident and sickness licences. The bulk of the A&S business is done by the life insurance industry and group insurance today. Therefore our member companies had to put up significant amounts of the portion of these expenses when they did not feel it was correct.

We proposed to the government that they should see how that company earned its premium just before going insolvent. If 30% of its premiums were from accident and sickness, the accident and sickness company should pay 30% of the expenses. If it were 50% or 70%, it should pay that ratio of expenses. If it only had a licence... I think Northumberland is a case even worse than Pitts. I do not think it did any A&S business; it only had a bare licence. We are going to be involved until the April date cited in the bill of last year. We are going to be required to join in paying for the expenses on insolvency.

Our association has joined with the Insurance Bureau of Canada. Both associations representing the casualty side and the life and health side are in complete agreement on the thinking and the concepts in the bill on sharing expenses.

The Chairman: You are happy with the clause.

Mr. Devlin: We are very happy with the clause. We appreciate the Minister taking our concerns to heart and putting that in the bill.

Those are the comments on the major part of our submission. We had a supplementary put before you just this morning. I apologize for that, Mr. Chairman. It deals with a very particular provision of the bill, clause 10 of Bill C-56. Last night I think the Minister said the intent was to have an opportunity to have some influence on the kinds of persons or institutions controlling financial institutions.

We have no problem with that and have accepted it as a general goal and general premise. However, the way in which clause 10 is set up... I think the Minister said that while he is still looking for control, he has realized that practically less than 50% can mean control. We do not necessarily disagree with that, but we would think 10% is a little more than zero rather than being a little less than

[Traduction]

Insurance et Northumberland Insurance. La première faisait de l'assurance-maladie et de l'assurance-accidents. Au moment de la déclaration d'insolvabilité, je crois qu'elle avait 350\$ de primes inscrites dans ses comptes, et 46\$ de réserves pour primes non gagnées. Voilà ce qui reste de...

Le président: Et on vous a tout mis sur le dos?

M. Devlin: Non, pas tout, certains de nos membres font également de l'assurance-accidents et maladie. Dans ce domaine l'essentiel des affaires est assuré par le secteur de l'assurance-vie et de l'assurance collective. Les compagnies membres de l'association ont donc été obligées d'assumer une partie importante de ces frais, et elles trouvaient que ce n'était pas très juste.

Voilà pourquoi nous avons proposé au gouvernement de tenir compte de la façon dont se répartissaient les primes de la compagnie insolvable. Si 30 p. 100 de ces primes concernent des polices d'assurance-accidents et maladie, la compagnie responsable de l'assurance-accidents et maladie devrait alors payer 30 p. 100 des frais. Même chose si c'était 50 p. 100 ou 70 p. 100, les frais devraient être répartis proportionnellement. Si elle n'avait qu'une licence... Dans le cas de Northumberland, c'est encore pire. Cette compagnie ne faisait pas d'assurance-accidents et maladie, elle n'avait qu'une simple licence. Nous allons donc être responsables jusqu'à la date du mois d'avril citée dans le projet de loi de l'an dernier. C'est-à-dire qu'en cas d'insolvabilité, nous allons être obligés de prendre en charge une partie des frais.

Notre association s'est jointe au Bureau d'assurance du Canada. Les deux associations, qui représentent le secteur de l'assurance-générale, ainsi que celui de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie, sont tout à fait d'accord avec les objectifs et les dispositions du projet de loi en matière de partage des frais.

Le président: Vous êtes donc très content de ce projet d'article.

M. Devlin: Oui. Nous sommes reconnaissants au ministre d'avoir tenu compte, dans la rédaction du projet de loi, de nos observations et propositions.

Voilà qui clôt la première partie de notre mémoire. Nous vous avons fait distribuer ce matin, et je m'en excuse, monsieur le président, un complément. Il y est question d'un article bien particulier du projet de loi C-56, à savoir l'article 10. D'après ce qu'a dit le ministre hier soir, l'objectif visé est de pouvoir décider d'une certaine manière qui, qu'il s'agisse de personnes ou de sociétés, aura le contrôle d'institutions financières.

Cela ne nous pose aucun problème, et de façon générale nous en acceptons le principe. Cependant, la façon dont cet article est conçu... Le ministre, si je ne me trompe, a bien dit que c'était cette question du contrôle qui l'intéressait, et qu'en même temps moins de 50 p. 100 des actions pouvaient parfois suffire à cela. Nous comprenons très bien ce point de vue, mais nous trouvons

[Text]

50%. I think we have some trouble with 10% as a level that would trigger this situation.

We are also a little troubled with the 10% concept being used in describing associates. Anybody who has a 10% interest in a corporation in which another person has a 10% interest, by that mere investment, would therefore be making, as associates... everyone else who might be associated. We reach a situation in which one of our groups could be investing in some institution in which one of the other groups was investing... for example, Trilon having one of their group investing in a corporation in which one of the companies of the Laurentian might have an investment of 10%. Trilon could have an investment of 10% and Crownx could have an investment of 10%. Suddenly all those groups become interrelated as associates.

In the Minister's testimony last night, I do not think this was intended. He is only looking at ownership above the life company; he is not looking at interconnects on a horizontal or a level below the life company.

The Chairman: He goes right up to the holding company.

Mr. Devlin: That is correct.

The Chairman: In the Brascan chain he would go back to Trilon. He would go through Lonvest into Trilon. What do you say about that?

• 1605

Mr. Devlin: We are frankly not here, Mr. Chairman, to represent anyone other than our membership who are the—

The Chairman: London Life is one of your members.

Mr. Devlin: Yes, it is. We are concerned with this whole commercial links problem, which is a related problem I might speak to for a minute, as it affects the diversification of our member companies.

We see commercial linkage as an important acknowledgement of a problem of self-dealing, which can occur at a shareholder level where you have commercial interests owning interest in financial institutions, but we see no reason to be blinded to the other forms of self-dealing that can occur, which could be either management driven or director driven.

As far as we are concerned, shareholder-driven situations should not be painted and the tail pinned on that donkey alone. I think self-dealing is self-dealing. It is a behavioural problem. It can be handled by behavioural rules. I am departing a little from this Bill C-56 in making these comments, Mr. Chairman, but—

[Translation]

que 10 p. 100 c'est peu, et c'est dans tous les cas bien loin de 50 p. 100. Nous avons donc du mal à accepter ce seuil de 10 p. 100.

Nous avons aussi du mal à accepter que ce même seuil de 10 p. 100 soit utilisé pour définir un rapport d'association. C'est-à-dire qu'une personne qui aurait 10 p. 100 du capital d'une société, dans laquelle une autre aurait également 10 p. 100, serait alors associée... supposons que l'un de nos groupes investisse dans une institution financière dans laquelle un autre aurait également investi... ainsi, une société du groupe Trilon pourrait investir dans une autre société dont 10 p. 100 des capitaux seraient détenus par une des sociétés de la Laurentian. Trilon pourrait avoir 10 p. 100, Crownx pourrait avoir également 10 p. 100, et subitement toutes ces sociétés seraient censées avoir des rapports d'association.

D'après ce qu'a dit le ministre hier soir, je ne suis pas certain que tel soit l'objectif visé. Ce qui l'intéresse ici, c'est le propriétaire éventuel de la compagnie d'assurance-vie; ce qui se passe horizontalement, à un même niveau, ou en aval de la compagnie d'assurance-vie ne l'intéresse pas.

Le président: Il remonte jusqu'à la société de portefeuille.

M. Devlin: Exactement.

Le président: Dans la chaîne Brascan, ce serait Trilon. C'est-à-dire qu'au delà de Lonvest, il s'agirait d'atteindre Trilon. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Devlin: Nous ne sommes pas ici, très franchement, monsieur le président, pour défendre les intérêts de qui que ce soit d'autre que nos membres...

Le président: La compagnie London Life est un de vos membres.

M. Devlin: Oui. Cette question des liens commerciaux nous préoccupe, dans la mesure où elle concerne également nos compagnies membres qui veulent diversifier leurs activités.

Cette question des liens commerciaux pose en fait le problème des transactions intéressées, ce qui peut évidemment intervenir au niveau des prises de participation et des actionnaires, lorsque certaines institutions financières passeraient sous contrôle d'intérêts commerciaux; mais ce ne sont pas là les seules formes de transaction intéressée, il ne faudrait pas fermer les yeux sur les autres possibilités, qui pourraient tout simplement se situer au niveau de la direction ou du conseil d'administration.

Il y a donc bien d'autres possibilités de transaction intéressée que celles qui tiennent à ces questions de prise de participation. Les transactions intéressées sont les transactions intéressées. C'est une question de conduite, et d'éthique, et l'on pourrait prévoir des règles dans ce sens. Je m'éloigne un petit peu du projet de loi C-56, monsieur le président...

[Texte]

The Chairman: I think this particular clause in Bill C-56 gets right at the whole question of the commercial link view of legislation described in the blue paper. You have a 10% structure built here.

Mr. Devlin: Yes.

The Chairman: Even if you go to what the Minister said, you are still dealing with 10%. In other words, a transaction involving more than 10% of the shares to any one or related persons can be disallowed by the Minister.

Mr. Devlin: We are suggesting that 10% is too low. I think where the commercial links thing comes in is in proposed paragraph 10.12(2)(e), where the premise the Minister—

The Chairman: I do not find it in proposed paragraph (e), but—

Mr. Devlin: —is citing on which he can disallow is to be based on the best financial interests of the—

The Chairman: Proposed paragraph 10.12(2)(e) on page 13 does not say anything about 10% or commercial link.

Mr. Devlin: No. It does not say anything about 10%, but I think 10% is only the screen we are talking about, when you talk 10%. What screen are you going to use at which point approval is necessary? Then 10%, 12%, gets into the manner in which approval will be exercised. I think the Minister was very up-front and very forward in his testimony to you last night.

He intends, and I suggest, that proposed paragraph 10.12(2)(e) is the grounds on which he would say that, as far as he is concerned, such and such would not be in the best interest of the financial system in Canada at a given moment and that he would therefore take a measure of moratorium—I think that is the word he used—until the proposition of commercial links was more properly debated in Parliament and the full consultation process indeed took place.

I might say, Mr. Chairman, that our association is now involved in a lot of very detailed communication and consultation with the Finance Department on this whole issue of commercial linkage.

We do see this clause 10 having some serious problems associated with it. I think the Minister also sees that there are problems associated with it, although it is really debatable whether the Minister would indeed go as far as we are going. From his testimony of last night, as I see it, I doubt that he probably would, but I am saying that we are suggesting he should. We will be making these representations to the Minister.

The Chairman: You are not happy with his commercial link problem or policy. We have had a great deal of testimony with respect to ownership and control of financial institutions.

[Traduction]

Le président: Je pense effectivement que cet article du projet de loi C-56 pose la question du lien commercial, comme elle a été analysée dans le livre bleu. C'est ce que signifie ce seuil de 10 p. 100.

M. Devlin: Oui.

Le président: En dépit de tout ce qu'a pu dire le ministre, le projet de loi prévoit bien un seuil de 10 p. 100. C'est-à-dire que le ministre peut refuser d'autoriser une transaction qui porterait sur plus de 10 p. 100 des actions.

M. Devlin: Nous pensons que ce seuil est trop bas. Je pense que cette question du lien commercial est en fait posée à l'alinéa 10.12(2)(e), où le ministre peut. . .

Le président: Je ne vois rien dans l'alinéa e) à ce sujet. . .

M. Devlin: . . . interdire la transaction en invoquant l'argument des intérêts du système financier canadien. . .

Le président: L'alinéa 10.12(2)(e) de la page 13 ne parle pas de 10 p. 100, ni de lien commercial.

M. Devlin: Non. Il n'y est pas question de 10 p. 100, ce seuil de 10 p. 100 sera un des critères de décision. Il s'agit de savoir à partir de quel seuil l'approbation du ministre sera nécessaire. 10 p. 100, 12 p. 100? Le ministre, hier soir, a été très clair à ce sujet.

D'après lui, et c'est également ce que je comprends, l'alinéa 10.12(2)(e) lui permettrait d'invoquer l'argument des intérêts du système financier canadien, pour ne pas autoriser une transaction, et éventuellement imposer un moratoire—je pense que c'est le terme qu'il a utilisé—jusqu'à ce que cette question des liens commerciaux soit discutée de façon plus approfondie au Parlement et que toute les parties intéressées aient été consultées.

Je dois dire, monsieur le président, que nous sommes en rapport étroit avec le ministère des Finances à propos de toute cette question des liens commerciaux.

Mais la façon dont cet article 10 est conçu me semble à bien des points de vue très contestable. Je ne sais pas si le ministre irait aussi loin que nous, mais il a, lui aussi, vu que l'article était loin d'être parfait. Si j'ai bien compris ce qu'il a dit hier soir, je doute qu'il soit prêt à aller aussi loin que nous, mais en fait c'est ce que nous lui conseillerions. Nous lui ferons d'ailleurs des observations à cet effet.

Le président: Vous n'êtes donc pas d'accord avec la façon dont cette question du lien commercial est abordée. De nombreux témoins sont venus nous parler de cette question de la propriété et du contrôle des institutions financières.

[Text]

You will recall this committee developed a matrix, which dealt with control on the basis of size. Some people call it our 10-20-30-40 rule. We dealt with it on the question of size.

At one point, in a resolution of June 1986, we also dealt with the question of ownership by one commercial group. We indicated that if a commercial company had more than 30% shareholding, we would be a bit upset.

• 1610

I can understand that your clients and your members may be upset with any control, but it would seem to us there has been some evidence before us that there should be some control on the ownership of financial institutions of the country. Has your association come up with any proposal, other than your dislike of what we are proposing, as a solution to this issue?

Mr. Devlin: Let me just separate the problem, if I could, Mr. Chairman, into two parts. First, I would like to deal with just the question of what triggers a requirement for approval. This is the transfer of a 10% block of shares or a purchase by some person into the corporation that would give the person or associated persons indirect control of more than 10%. It is this issue they seem to—

The Chairman: Are you happy with the matter that the Minister has the right to disallow a 10% purchase?

Mr. Devlin: We think the Minister should be interested in control. He has always been interested in it because the Canadian and British Insurance Companies Act requires notice of movement of shares, where it is being held in concert with others, of 50%. This amount of 50% has always been understood to be control.

In the Minister's comments he says, on page 5 of his testimony, that it reflects the fact that control can be exercised at ownership levels well below 50%.

I am not so sure we disagree entirely with this. In normal legal parlance, if you have 50% plus one share you have ultimate control. Anything less than this is not ultimate control. Practical control might be something below this figure, but 10% is far too low. Something other than this figure should be selected.

The Chairman: What is your suggestion? If the Minister says 10% and if the Bank Act has 10% in it,

[Translation]

Vous vous souviendrez que le comité avait lui-même proposé un modèle, qui tenait compte de l'importance de la prise de participation. C'est ce que certains ici ont appelé la règle des 10-20-30-40. Tout dépendait de l'importance de la prise de participation.

Certaines entreprises commerciales pourraient devenir propriétaires des institutions financières, c'est ce dont il est question dans une résolution du comité du mois de juin 1986. Il ne nous paraît pas tolérable qu'une entreprise commerciale puisse détenir plus de 30 p. 100 des actions.

Je comprends très bien que vos clients et vos membres puissent s'insurger contre ce genre de réglementation, mais les témoignages que nous avons recueillis suffisent à montrer qu'il faut effectivement que nous réglementions les prises de participation au sein des institutions financières du pays. Votre association a-t-elle elle-même pensé à une solution, puisque ce que nous proposons ne semble pas vous satisfaire?

M. Devlin: Permettez-moi de scinder cette question en deux, monsieur le président. Je traiterais d'abord des dispositions portant sur la nécessité de demander son approbation au ministre. Cette approbation est nécessaire à partir du moment où il s'agit d'une transaction qui porte sur un bloc d'actions de 10 p. 100, ou lorsque quelqu'un achète des parts qui lui donneraient—à lui ou à des personnes qui lui seraient associées—directement, ou indirectement, une participation de plus de 10 p. 100. C'est cette question qui semble...

Le président: Êtes-vous d'accord avec le fait que le ministre puisse interdire une transaction qui porte sur 10 p. 100 des actions?

M. Devlin: Il est naturel que le ministre soit concerné par ces questions de prise de participation et de contrôle. Il en a d'ailleurs toujours été ainsi puisque la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques exige que l'on signale au ministre toute transaction portant sur 50 p. 100 des parts, lorsque celles-ci sont détenues par un groupe agissant de concert. On estimait, en l'occurrence, que 50 p. 100 des parts vous donnait le contrôle.

D'après ce que dit le ministre, à la page 5 de son exposé, les nouvelles dispositions tiennent compte du fait que ce contrôle est possible avec bien moins de 50 p. 100 des parts.

Nous ne sommes pas en désaccord avec lui là-dessus. Du point de vue strictement juridique, 50 p. 100 des actions plus 1 vous donne le contrôle absolu. A moins de cela il n'est pas question de contrôle absolu. Mais de façon concrète, on peut très bien avoir effectivement le contrôle d'une société à moins de cela; 10 p. 100 nous paraissent tout de même trop peu. Il faudrait fixer un autre pourcentage.

Le président: Que proposez-vous? Si le ministre propose 10 p. 100, et si ce pourcentage se trouve dans la

[Texte]

what is your suggestion? Have you any evidence for it? You say you do not like 10% but he says—

Mr. Devlin: I think it is particularly because 10% is then spilled over into associates. Maybe this is where more of the problem lies when you put the 10% rule in for associates. Then you link up a lot of unrelated people who cannot truly be related.

I guess if we had our "druthers", it would be something well below 50%, but what is well below 50%? I do not know if he has justified 10% merely by saying it is in the Bank Act. I do not know whether this is a good explanation or not. Now, 10% interest or holding has always been considered a significant interest. I think there are even some areas of law and legislation that qualify 10% as being a significant interest, but it is hardly control.

Mr. McCrossan: There are really two separate issues here, are there not?

Mr. Devlin: Yes, there are.

Mr. McCrossan: One is the issue at which you have to notify the Minister and seek approval. It is probably not too difficult to live with, is it? The second issue is the spillover into the definition of associated companies, which tends to get very difficult to live with.

Mr. Devlin: Yes. It is more difficult; you are right, Mr. McCrossan. You have zeroed in on the right area that really is troublesome. I was merely trying to point out that we do think there is an area in the first instance, but the second one of associated companies at 10% is really harmful.

Mr. McCrossan: Mr. Morson is going to make a presentation on this in a moment or two, but it may be useful to give some examples. It is not breaking any secrets to indicate that I had a conversation on the telephone with Mr. Morson yesterday. He indicated that he had some very real problems with these associated companies.

Mr. Morson: In terms of the associated companies, yes, I do.

Mr. McCrossan: I wonder if you could just give the committee some examples of companies you would be associated with as a result of it.

Mr. Morson: The federal government would be one company I would give as an example. Through National Sea Products, one of the owners of Crownx, which is our owner, has a significant interest of more than 10% in National Sea Products, as does the government. Therefore, both the federal government and Crown Life are deemed to be associated by the definition of associated companies.

I will comment on some other ones as well; I might as well comment on them now. We have Crownx, which

[Traduction]

Loi sur les banques, que voulez-vous proposer? Avez-vous des arguments? Ces 10 p. 100 ne vous conviennent pas, mais d'après lui. . .

M. Devlin: C'est particulièrement gênant lorsque ces 10 p. 100 déterminent le statut d'associé. Je pense que c'est là le coeur du problème. Vous finissez alors par considérer comme associés des tas de gens qui n'ont en vérité aucun rapport.

D'après nous, il faudrait évidemment choisir un pourcentage bien inférieur à 50 p. 100. Mais qu'est-ce que cela signifie exactement? Je ne pense pas que l'on puisse justifier ces 10 p. 100 du seul fait que ce soit le pourcentage prévu par la Loi sur les banques. Je ne sais pas vraiment si c'est une bonne raison. 10 p. 100 a toujours été considéré comme une prise de participation non négligeable. Il y a même des dispositions légales qui définissent cette prise de participation de 10 p. 100 comme étant une participation importante, mais il n'est pas question de parler de contrôle.

M. McCrossan: Il s'agit donc bien de deux questions distinctes?

M. Devlin: Oui.

M. McCrossan: La première est celle de savoir à partir de quel pourcentage l'approbation du ministre sera nécessaire. Et cette disposition semble en quelque sorte acceptable, n'est-ce pas? La deuxième partie de la question concernerait la définition des compagnies associées, et là vous avez beaucoup plus de mal à approuver les propositions du projet de loi.

M. Devlin: Oui. C'est exactement cela, monsieur McCrossan. Vous avez mis le doigt sur ce qui nous paraît effectivement contestable. On peut déjà discuter la première partie de cette disposition, mais la deuxième, qui concerne le statut des compagnies qui seraient associées à partir de 10 p. 100, me paraît réellement dangereuse.

M. McCrossan: M. Morson va présenter son mémoire dans quelques instants, mais il serait peut-être intéressant de citer dès maintenant quelques exemples concrets. Je ne trahirais aucun secret en vous disant que j'en ai parlé au téléphone hier avec M. Morson, qu'il m'a indiqué avoir beaucoup de difficulté à accepter cette partie de la disposition concernant l'association.

M. Morson: Pour ce qui est de l'association, effectivement.

M. McCrossan: Pourriez-vous donc donner des exemples de sociétés avec lesquelles vous seriez en lien d'association, si la disposition était adoptée telle quelle.

M. Morson: L'État en serait un exemple. Par le biais de *National Sea Products*, une des sociétés propriétaires de la Crownx, qui est propriétaire de Crown Life, a une participation importante, c'est-à-dire plus de 10 p. 100, dans *National Sea Products*, comme d'ailleurs l'État fédéral. L'État fédéral et Crown Life seraient donc alors associés, d'après cette définition d'association.

Je vais vous donner tout de suite quelques autres exemples. Et d'abord celui de la Crownx, propriétaire de

[Text]

owns Crown Life. A 10% owner of Crownx is the Canadian National Pension Fund. This means that any investments the Canadian National Pension Fund makes are deemed to be in association with Crown Life because it is a 10% owner of Crownx.

• 1615

Another example is the Jackman E-L Financial Services Ltd., which is very definitely a competitor of ours. It is associated because both one of our owners and the Jackman family have more than a 10% interest in Algoma Central Railway. Therefore, this definition is very far reaching and 10% is unworkable.

Mr. McCrossan: If you were involved in venture capital by taking down 10% of a share issue, regardless of how small, and any other financial institution took down 10%, would that automatically make you associated, even though it is a \$100,000 investment?

Mr. Morson: That is the downstream element of the association. I am not as clear on what is intended by that, but I do not think it is dealt with in the Bill C-56 legislation. It is to be dealt with in the later omnibus bill, but the downstream commercial associations are not clear.

Mr. McCrossan: Then it goes upstream. If there are two owners upstream, each of whom invested \$100,000 in a small business, that \$100,000 would be enough to deem two \$10 billion financial organizations as associates.

Mr. Morson: Yes.

Mr. McCrossan: That is obviously a problem. What is reasonable then?

The Acting Chairman (Mr. Layton): That is what the chairman was digging for earlier.

Mr. Morson: I would recommend two things in that regard. Firstly, the definition of associated companies should be a 50% definition. I am not just talking about controlling 50% investments in a financial institution, but also about the linkages. For example, I would see not problem with a 10% or more investment by anyone in Crown Life being a reviewed and approved transaction.

However, I think a person would need to have a 50% interest in Crown, our owner, in order for that to apply. In other words, two parties would be deemed to be associated if one had a 50% interest in the other or they had a 50% interest in two other firms.

I am not talking about whether those other firms are financial institutions. We clearly understand the government's intention to want to review significant

[Translation]

Crown Life. Le fonds de pension du Canadien national détient 10 p. 100 des parts de la Crownx. Cela veut dire que tous les placements que ferait ce fonds de pension du Canadien national seraient faits en association avec Crown Life, d'après cette disposition.

Je pourrais citer également l'exemple de la *Jackman E-L Financial Services Ltd.*, qui est véritablement l'une des compagnies concurrentes de la nôtre. Nous serions en fait considérés comme associés parce que l'un de nos actionnaires et la famille Jackman détiennent chacun des parts de *Algoma Central Railway*, pour plus de 10 p. 100. Voilà donc une disposition qui irait très loin, et ce seuil de 10 p. 100 est en fait inapplicable.

M. McCrossan: Supposons que vous achetiez 10 p. 100 des actions émises au moment du lancement d'une affaire, et qu'une autre institution financière en achète également 10 p. 100. Est-ce que vous seriez automatiquement associés, même s'il ne s'agit que d'un placement de 100,000\$, par exemple?

M. Morson: Vous posez le problème de ce qui se passe en aval, en matière d'association. Je ne suis pas exactement certain de savoir quel est l'objectif visé, mais je ne pense pas qu'il en soit véritablement question dans le projet de loi C-56. Il en sera question plus tard dans un projet de loi plus général, mais ce qui se passe pour les associations commerciales en aval n'est pas très clair.

M. McCrossan: Passons alors en amont. Supposons que deux sociétés en amont aient investi chacune 100,000\$ dans une petite affaire, ces 100,000\$ suffiraient alors pour que l'on considère comme associées ces deux sociétés au capital de 10 milliards de dollars.

M. Morson: Oui.

M. McCrossan: Je vois qu'il y a de toute évidence un problème. Quel pourcentage vous paraîtrait raisonnable?

Le président suppléant (M. Layton): C'est justement la question que posait le président tout à l'heure.

M. Morson: À ce sujet je recommanderais deux choses. Tout d'abord, les sociétés ne devraient être considérées comme associées que si elles ont d'une participation de 50 p. 100. Je ne veux pas seulement parler du fait de détenir 50 p. 100 des capitaux d'une institution financière, je pense également à la question des liens commerciaux. Je ne vois, par ailleurs, aucun inconvénient à ce qu'une prise de participation de 10 p. 100 dans la Crown Life donne lieu à une procédure d'examen et d'approbation.

Mais l'autre partie de l'article ne devrait s'appliquer que si quelqu'un détient 50 p. 100 des parts de la Crown, par exemple, qui est propriétaire de notre compagnie. Autrement dit, deux sociétés ou personnes ne seraient associées que si l'une détient 50 p. 100 des capitaux de l'autre, ou si elles ont chacune 50 p. 100 des actions de deux autres sociétés.

Je ne discute pas ici du fait que ces deux autres firmes puissent ou non être des institutions financières. Nous comprenons très bien le désir du gouvernement de

[Texte]

transactions in the shares of financial institutions and we do not have a problem with the 10% consideration. However, we do have a problem with the association of the companies.

Mr. McCrossan: What if you were to make it 30% rather than 50% so that two 30% investments end up controlling some organizations? Would two 30% investments not represent an association?

Mr. Morson: Yes, if they acted in concert. I would like to introduce another consideration here. The Canada Business Corporations Act does define acting in concert for the purpose of takeovers, and I think that definition has been effective and could be used for this purpose. If you also use the 50% rule, the combination of the two should give the government the controls it requires.

To give you an example, the 30% investment would not work very effectively because Crownx owns 40% of Beutel Goodman, which has a major group of funds called Dynamic Funds. Any investments made with the Dynamic Funds would be deemed to be in concert with Crown Life with a 40% associate consideration. This would restrict the control the Dynamic Funds need to have to properly manage their funds, which is why any particular percentage under 50% creates a problem.

I recognize the problems the government is trying to deal with, which is why we are suggesting that using the Canada Business Corporations Act's definition of acting in concert in conjunction with the 50% association could be effective.

• 1620

Mr. Cassidy: The example you give is a bit disturbing because if part of the concern is to avoid pyramiding along the line of financial trust and that kind of thing, as we saw 50 or 60 years ago, then it seems to me it may be perfectly harmless. On the other hand, however, if a particular group of interest in a financial institution is trying to pyramid, then you are suggesting they might be able to do so by controlling interests, never come under any kind of surveillance, and build up a larger and larger enterprise or empire—

Mr. Morson: Not if you use the definition of acting in concert in the Canada Business Corporations Act.

I might ask Stephen Paddon, our vice-president and general counsel, to join us, Mr. Chairman, if that is all right and if you wish to continue this discussion at this point.

The Chairman: I would like that.

[Traduction]

pouvoir contrôler les mouvements d'actions concernant les institutions financières, et dans ce cas le seuil de 10 p. 100 ne nous pose aucun problème. Mais nous nous opposons à ce que ce pourcentage suffise à définir un statut d'association.

M. McCrossan: Et si au lieu de 50 p. 100, on le fixait à 30 p. 100? Deux prises de participation de 30 p. 100 chacune permettent de contrôler une société. Est-ce que ces deux parts de 30 p. 100 chacune ne suffiraient pas à définir une association?

M. Morson: Si, si les deux sociétés agissent de concert. J'aimerais ici ajouter un autre élément à la discussion. La Loi sur les corporations commerciales canadiennes définit, pour ce qui est des acquisitions, la notion de concertation; je crois que cette notion a pu être utilisée de façon efficace, et qu'elle pourrait encore l'être ici. Si par ailleurs, vous appliquez la règle des 50 p. 100, les deux règles réunies devraient donner au gouvernement le pouvoir de contrôle qu'il demande.

Dans le cas de la Crown, pour vous donner un autre exemple, je ne pense pas que 30 p. 100 suffisent. En effet, la Crownx détient 40 p. 100 des actions de Beutel Goodman, qui est propriétaire d'un fonds de placements important: *Dynamic Funds*. On pourrait alors considérer que tous les placements qui sont faits avec *Dynamic Funds* seraient faits en concertation avec Crown Life, ce qui restreindrait très sérieusement la marge de manoeuvre dont a besoin *Dynamic Funds* pour gérer ses placements. Voilà pourquoi tout pourcentage inférieur à 50 p. 100 est source de difficulté.

Je comprends très bien quels sont les problèmes qui se posent au gouvernement ici, et c'est pour cela que nous vous proposons de reprendre à cette définition de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes portant sur la notion de concertation, en même temps qu'un pourcentage de 50 p. 100, pour définir l'association.

M. Cassidy: Je trouve votre proposition un petit peu déconcertante. Si l'une de nos préoccupations est d'éviter la formation de trusts, comme nous en avons vu il y a 50 ou 60 ans, et notamment dans le domaine financier, je ne pense pas que cela change grand-chose. D'un autre côté, si les détenteurs de capitaux d'une institution financière cherchent à établir ce genre de pouvoir et d'empire, ce que vous proposerez leur permettrait effectivement, grâce aux prises de participation, de construire un empire de plus en plus important, sans aucune surveillance. . .

M. Morson: Pas si vous utilisez la définition de concertation qui est utilisée dans la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

Je demanderai peut-être à Stephen Paddon, notre vice-président et conseiller juridique, de s'approcher de la table, monsieur le président, si vous le permettez, pour qu'il puisse donner quelques compléments d'information.

Le président: Je n'y vois aucun inconvénient.

[Text]

Mr. Layton: Mr. Chairman, while our witnesses are getting in place and so that I understand it better, does the Canada Business Corporations Act not apply in any event? Is it not already in place or would it be necessary to relate it to Bill C-56?

Mr. Morson: This would be just for the purposes of defining acting in consort for association.

Mr. Layton: For association?

Mr. Morson: Yes, as opposed to being a takeover.

Mr. Stephen Paddon (Vice-President and General Counsel, Crown Life Insurance Company): The answer that Mr. Morson has given is partially right. The section we refer to in the Canada Business Corporations Act is the section dealing with takeover bids; that wording would have to be transported into the act under consideration here. I believe that wording gives the superintendent the power he is looking for in this very difficult drafting area.

The difficulty is with the drafting. I really do not want to get into the technicalities of the proposed wording in proposed paragraphs 10.1(1)(a) and (b), but the problem with the wording, if you apply it to the example that Mr. Morson just gave of Buetel Goodman and Dynamic Funds, is that it would mean that Dynamic Funds, whose funds are their own and are being managed by Buetel Goodman, or part of their funds are, could not be used, to take your *de minimus* example, to buy just over 10% of the shares of a company with a \$1 million capitalization.

In other words, if this wording holds that is now in clause 56 in the example you have been discussing here, you would prevent Dynamic capital from acquiring possibly \$100,000 worth of stock in a company with a total capitalization of \$1 million which is not in the financial business; it could be manufacturing bedpans.

This wording would prevent that acquisition and that is the problem we tried to identify in a more formal brief that Mr. Morson will be reading to you and distributing.

Mr. Morson: Even if that wording is changed, the problem will still exist on association in the example that Mr. Paddon gave of Dynamic Funds buying, say, 2% of Guaranty Trust, as a reasonable investment. That would have to be deemed to be in conjunction with anything that Crown Life might hold in its segregated accounts, that Crownx may hold in an investment pool or that any other of the associated companies may have. They would have to worry whether or not that was going to be over 10% and yet it really is not acting in consort.

[Translation]

M. Layton: Monsieur le président, pendant que le témoin s'assoit, et pour être sûr que je comprends bien, la Loi sur les corporations commerciales canadiennes ne s'applique-t-elle pas quand même? Elle est bel et bien en vigueur? Faudrait-il alors la modifier si le projet de loi C-56 est adopté?

M. Morson: Il faudrait alors simplement définir la notion de concertation par rapport à celle d'association.

M. Layton: Par rapport à celle d'association?

M. Morson: Oui, et non pas simplement dans le cadre d'une prise de contrôle.

M. Stephen Paddon (vice-président, Crown Life Insurance Company): La réponse qu'a donnée M. Morson est en partie exacte. Nous nous reportons à un article de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes où il est question des offres de prise de contrôle; il suffirait de reprendre, dans le projet de loi, la même définition. La disposition n'est évidemment pas facile à rédiger, mais je crois que cela donnerait au surintendant les pouvoirs qu'il doit avoir.

Toute la difficulté tient à une question de rédaction. Je ne veux pas discuter ici des subtilités de la rédaction juridique, à propos notamment des alinéas 10.1(1)a) et b), mais si nous revenons à l'exemple de *Buetel Goodman* et de *Dynamic Funds*, que vient de citer M. Morson, ces dispositions signifieraient que *Dynamic Funds* dont les fonds de placement sont gérés par *Buetel Goodman*, du moins en partie, ne pourrait pas utiliser ses propres fonds pour acquérir juste un petit peu plus de 10 p. 100 des actions d'une société au capital de 1 million de dollars; tout cela pour reprendre votre exemple de tout à l'heure.

Autrement dit, si l'on conserve ces dispositions telles quelles, *Dynamic* ne pourrait acquérir 100,000\$ d'actions dans une société au capital de 1 million de dollars qui ne serait d'ailleurs pas une institution financière; elle pourrait très bien produire des manches à balai.

La façon dont ces dispositions sont rédigées empêcherait ce type de prise de participation, et c'est ce que nous avons précisément analysé de façon plus détaillée dans un mémoire que M. Morson va vous lire et vous distribuer.

M. Morson: Même si l'on modifie le libellé de l'article, le problème de l'association subsistera, comme dans l'exemple cité par M. Paddon, où *Dynamic Funds* pourrait par exemple acheter 2 p. 100 de la *Guaranty Trust*, ce qui serait un placement tout à fait raisonnable. On estimerait qu'il y aurait alors un rapport avec ce que la Crown Life pourrait détenir dans des comptes distincts, ou ce que la Crownx détiendrait sous forme de fonds de placement, ou avec n'importe quelle autre des prises de participation d'une des compagnies associées. On chercherait tout de suite à savoir si cela dépasse les 10 p. 100, bien qu'il n'y ait pas eu en l'occurrence de concertation.

[Texte]

That is where we wanted to get into the definition of what acting in consort is and we looked to the Canada Business Corporations Act as a possible place to get that.

• 1625

The Chairman: Well, does this acting in concert only bother you when we are dealing with things in the real world? Surely to goodness the Minister has to be concerned about who controls financial institutions, and the purpose of the clause is to make sure he can decide he does not like a particular group buying up a company because it is not in the best interests of the financial system. That does not have to be a commercial link in interest; it could be a situation where he has decided he does not want E-L Financial Services, which has minimal commercial links, if any, from buying a piece of Crownx.

Mr. Morson: We agree with your position on that, Mr. Chairman.

The Chairman: It may also be that he just does not want to see a further amalgamation.

Mr. Morson: Or, not taking E-L Financial as the example, but whoever the buyer may be, their financial record is not a good financial record; the people are of questionable character.

The Chairman: It may be a perfectly good financial record, but he does not want to have someone doing an inch-by-inch control operation. Somebody with a very good financial record could buy 15% or 20% of a company and that gets their foot in the door, and before you know it you have one very large conglomerate buying 20% of another very large conglomerate. As I said, before you know it you have one board of directors running two companies.

Mr. Morson: We have no difficulty with putting in this sort of control; it is the method of doing that, in your example, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Devlin.

Mr. Devlin: Actually, Mr. Chairman, looking precisely at what is in the Canadian and British Insurance Companies Act now, it has all the elements of what one might need to know if control is being shifted. The only difficulty with it is it only requires notice, and it does not have the principle of approval associated with it.

I am wondering we could not have dealt with the concept more as it was in the Canadian and British Insurance Companies Act, but merely go from one of notice to one of approval. This does talk about any number of shares of a company that is a life company being less than 10% of the total outstanding shares of the company, if the company has reason to believe the transfer of those shares would result, directly or

[Traduction]

Voilà pourquoi nous avons pensé intéressant d'introduire ici cette notion de concertation, telle qu'elle est utilisée par la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

Le président: Mais il semble que cette notion de concertation ne vous intéresse qu'en rapport avec le monde bien concret des affaires? Il est tout de même très normal que le ministre se sente concerné par les prises de participation au sein des institutions financières, et l'article vise précisément à lui donner les moyens d'interdire certaines de ces prises de participation lorsqu'il juge qu'elles sont contraires aux intérêts du système financier. Il n'est pas nécessairement ici question de lien commercial ni de collusion d'intérêts; le ministre pouvait très bien estimer qu'il est préférable que E-L Financial Services n'achète pas de parts de la Crownx, même si les liens commerciaux sont quasi inexistantes.

Mr. Morson: Nous sommes d'accord avec vous là-dessus, monsieur le président.

Le président: Il se pourrait également que le ministre veuille empêcher certaines fusions.

Mr. Morson: Laissons de côté l'exemple E-L Financial, et disons par exemple que l'acheteur pourrait fort bien ne pas avoir de très bons antécédents, ou que les personnes en question soient de réputation douteuse.

Le président: Même si les antécédents sont excellents, sur le plan financier, il se pourrait que le ministre ne veuille pas permettre à l'acheteur de prendre contrôle petit à petit de l'institution. Quelqu'un d'absolument irréprochable pourrait très bien acheter 15 ou 20 p. 100 d'une société, avoir ainsi un pied dans la place, et avant que vous n'ayez pu faire quoi que ce soit, vous vous apercevez qu'un important groupe détient 20 p. 100 d'un autre. Comme je le dis, avant même que vous ne vous en soyez aperçu, un conseil d'administration est responsable des deux sociétés.

Mr. Morson: Nous comprenons très bien que l'on se donne ici, dans le projet de loi, ce genre de garantie; c'est la méthode adoptée qui nous gêne, monsieur le président.

Le président: Monsieur Devlin.

Mr. Devlin: Si vous lisez attentivement, monsieur le président, la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, vous verrez qu'elle permet très bien de savoir si le contrôle change de main. Le seul détail qui diffère, c'est qu'elle n'exige qu'un avis de transaction, le principe de l'approbation ministérielle ne s'y trouve pas.

Je me demande donc si l'on n'aurait pas pu suivre la méthode de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques, en allant plus loin que la simple exigence d'un avis de transaction, et en parlant d'approbation ministérielle. Il est bien question dans la loi du transfert de moins de 10 p. 100 des actions en circulation d'une compagnie d'assurance-vie, et du fait que la compagnie peut éventuellement estimer que la

[Text]

indirectly, in the acquisition of majority control of the voting stock of a company by any person. I think that is the concept the Minister is looking for. What we are saying is that in the redrafting this has gone through, the whole approach is very complicated and does create this problem, especially with associated companies.

In his testimony last night, he does say:

The intent is to clearly capture any indirect changes in ownership of a financial institution which may occur through the acquisition of shares of layers of intermediary companies which are upstream to the financial institution; as opposed to capturing transactions which may occur in respect of companies which branch out from the direct line of ownership to the institution.

Even here we have a little problem, because if you have a company such as Crown Life, which at the moment does not hold a casualty company, but which the law in the Canadian and British Insurance Companies Act would allow it to do in Canada. . . If it were to buy one, looking now at the casualty company, you obviously have, looking up from it, Crown Life. I would substitute any other company we could have for the same situation. I think this would mean that what Crown Life is already allowed in law to have might block Crown Life from—

The Chairman: From acquiring another casualty company.

Mr. Devlin: That is a distinct change from what is always recognized as being quite appropriate activity. Therefore, we think clause 10 has a number of these problems to which we would like to see more thought and more consideration given. We certainly do not want to block the bill, because it has many good parts in it that we think are pretty vital, and we would like to see it pushed along.

I do not know how we can accommodate this situation for you and your committee by trying to get into great detail here for you, but perhaps we ought to think more about it ourselves and come back to you with something in writing that is more specific.

The Chairman: Clause 10 is a very major clause of this bill, and to some extent the problem is repeated in clauses 44 and 51 in other instances.

• 1630

You have not come up with any firm suggestions from your association as to what we should do in order to make sure that there is ministerial control over who owns financial institutions.

Mr. Devlin: As I said, Mr. Chairman, one thing they could do at the very least is merely change the notice concept in section 10.1 now in the Canadian and British

[Translation]

transaction donnerait à l'acheteur un pouvoir majoritaire par rapport aux autres actionnaires ayant le droit de vote. C'est exactement ce qui intéresse le ministre. L'idée en a été conservée dans les nouvelles dispositions, mais la façon dont elles sont rédigées est compliquée, et il y a par ailleurs ce problème des entreprises et compagnies associées qui se pose.

Dans son exposé d'hier soir, le ministre dit:

Il s'agit, très clairement, de pouvoir contrôler les transactions portant sur les actions de sociétés intermédiaires situées en amont des institutions financières, lesquelles pouvaient ainsi, indirectement, changer de main; il ne s'agit pas d'essayer de contrôler les transactions concernant les actions de sociétés qui ne sont pas situées directement en amont des institutions financières concernées.

Mais même là, nous nous heurtons à un petit problème: prenez le cas d'une compagnie telle que la Crown Life, laquelle n'est pour le moment propriétaire d'aucune compagnie d'assurance-risques, mais qui y serait autorisée en vertu de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. . . si elle faisait l'acquisition d'une telle compagnie, Crown Life se trouverait tout de suite en amont. L'exemple vaudrait pour n'importe quelle autre compagnie placée dans la même situation. Cela signifierait donc en fait que ce que l'on a permis à Crown Life de posséder, l'empêcherait de . . .

Le président: De faire l'acquisition d'une autre compagnie d'assurance-risques.

M. Devlin: C'est donc une modification radicale de ce que l'on a jusqu'ici reconnu comme tout à fait légitime. Nous pensons que l'article 10 présente un certain nombre de faiblesses de ce type, auxquelles il faudrait peut-être réfléchir un peu plus. Nous ne voulons certainement pas faire obstacle à l'adoption de ce projet de loi, car nous estimons qu'il apporte un certain nombre d'améliorations qui nous paraissent essentielles, et de ce fait nous aimerions que les choses aillent de l'avant.

Je ne sais pas ce que nous pouvons faire pour être utiles au comité; peut-être pourrions-nous nous-mêmes réfléchir plus en détail à la question, et venir ensuite vous présenter, par écrit, des propositions plus précises.

Le président: L'article 10 est effectivement un des articles importants du projet de loi, et dans une certaine mesure, à propos de questions légèrement différentes, on se heurte à des difficultés semblables aux articles 44 et 51.

Vous ne nous avez pas présenté de suggestions concrètes de votre association quant à la façon de s'assurer que le ministre exerce un contrôle véritable sur la propriété des institutions financières.

M. Devlin: Comme je l'ai dit, monsieur le président, le moins que l'on puisse faire serait de modifier l'article 10.1 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et

[Texte]

Insurance Companies Act to one of approval. That is all we are talking about. That section does talk about an interest in who controls the company, the life company, here, but any financial institution.

Mr. Layton: Mr. Chairman, Mr. Devlin makes that proposal and still talks of the 50% or control. Would it still make sense if it were levied on any transfer of shares that brought the holding to above 10%?

Mr. Devlin: I personally think 10%—

Mr. Layton: Is too low?

Mr. Devlin: —has problems and that majority control was a far better concept, Mr. Chairman. What the Minister is surely interested in is whether one person directly, because of his ownership, or whether a person associated with others in the ownership of the life company could exercise control.

The Chairman: Mr. Devlin, I just want to tell you that when I was practising law way back on the farm I used to organize steady deadlocked companies where there were four directors, two of whom represented a 50% interest, exactly deadlocked. If the directors could not get along there was no casting vote or anything else, and that was designed to avoid the income tax problems of associated companies. I am sure the Minister does not want to get into that here. I think he wants to make sure that he controls people with less than 50%.

Mr. Devlin: He makes the point that control, as I said, can be exercised at ownership levels below—

The Chairman: I think he by and large wants broad public ownership of financial institutions. The question is what is broad public ownership? I happen to believe 35% is not broad public ownership, but—

Mr. Cassidy: It is not.

The Chairman: It is not. I am not so sure—

Mr. Devlin: You mean to say, Mr. Chairman, that the Minister would not mind 10 people with 9% getting together and doing something, but he would mind three or four with 10%, who have no view to getting together and doing something, owning the 10%.

I think we do have a problem here which has to be recognized. I frankly think Mr. Morrison's comments and Mr. Paddon's, as supplemental to our brief on the view of incorporating some of that wording—the route we have perhaps not considered ourselves as an association—is one way that you could get out of this by looking at “actions in concert” as a solution. I think a solution nevertheless needs to be found, and that what we have here is certainly

[Traduction]

britanniques, pour remplacer le concept d'avis par le concept d'approbation. Cet article porte sur la participation majoritaire dans une société d'assurance-vie et dans toute autre institution financière.

M. Layton: Monsieur le président, M. Devlin fait cette proposition, mais il parle quand même encore d'un contrôle de 50 p. 100. Pourrait-on envisager cette question dans le contexte d'un transfert d'actions qui résulterait en une participation à plus de 10 p. 100?

M. Devlin: Je pense que 10 p. 100. . .

M. Layton: Ce n'est pas assez?

M. Devlin: . . . peut poser des problèmes et que le contrôle majoritaire est un bien meilleur concept, monsieur le président. Le ministre veut certainement savoir si une personne, directement parce qu'elle détient une part des actions, ou une personne associée à d'autres dans la propriété de la compagnie d'assurance-vie, pourrait exercer un contrôle.

Le président: Monsieur Devlin, tout au début de ma carrière, lorsque je pratiquais le droit dans les régions agricoles, j'ai organisé des compagnies composées de quatre administrateurs, deux détenant 50 p. 100 des actions, les deux autres détenant les 50 p. 100 restants. Les administrateurs devaient s'entendre, car il n'y avait pas de voix prédominante. Le but d'une telle organisation était d'éviter les problèmes d'impôt sur le revenu communs aux sociétés associées. Je suis sûr que le ministre ne veut pas se retrouver dans une telle situation, mais plutôt être sûr que les sociétés en question ne dépassent pas les 50 p. 100.

M. Devlin: Il fait remarquer que le contrôle, comme je l'ai dit, peut être exercé alors que le niveau de participation est inférieur. . .

Le président: Je crois que, de façon générale, il veut que les institutions financières soient largement publiques. La question est de savoir ce que cela signifie. Personnellement, j'estime qu'avec une concentration de 35 p. 100, les actions ne sont pas largement réparties dans le public, mais. . .

M. Cassidy: Non.

Le président: Non. Je ne suis pas tellement sûr. . .

M. Devlin: Voulez-vous dire, monsieur le président, que le ministre ne verrait aucune objection à ce que dix personnes détiennent 9 p. 100 des actions, même si elles voulaient fonctionner en bloc, mais qu'il s'opposerait à ce que trois ou quatre détiennent 10 p. 100 même si ces personnes n'ont aucune intention d'agir de concert?

Il y a un problème qu'il faut reconnaître. Les commentaires de M. Morrison et de M. Paddon, qui viennent s'ajouter à ce que nous avons à dire dans notre mémoire, permettraient précisément de régler cette question en étudiant les activités de concert. Je crois qu'il faudrait quand même trouver une solution, car les dispositions actuelles ne sont pas très bonnes et causeront des problèmes qui ne devraient pas exister.

[Text]

not too workable and will cause a great deal of problems that should not be there.

The Chairman: All right. We want to get a bill through.

Mr. Devlin: Yes, sir.

The Chairman: We would like to have this bill through before the end of June and that includes Royal Assent. That means it has to get out of this committee reasonably soon, and since this committee is going to be heavily involved in tax reform, it would like to have it out of this committee by June 18 or June 17. That does not leave very many more days. Can your association get together and give us your view as to how clause 10 ought to be amended?

Mr. Devlin: We will do our very best, sir.

I would also finally say on clause 10 that there is a retroactive feature using a date of June 26, 1986, which we thought was inappropriate and which I think the Minister last night said was unintended. He in fact believes the intention should at the very least be from December 18, the date of his *New Directions* policy paper. We have some added little problem with that because, even if he does use an effective date of December 18 for these areas in Bill C-56, which was the statement in his *New Directions* paper, we feel that the concept of commercial links and the implications for them are still under discussion and consultation with the government.

We would hope that this bill—

The Chairman: Had no retroactivity?

Mr. Devlin: —would have no retroactivity and that we could look at the situation as it comes to Parliament for debate and consider what ought to be done with it at that time, because I do believe there have been any number of representations made on this whole issue, which clearly indicates it needs to be rethought and some better proposition put forward. We have some ideas we are discussing with the government at the present time.

• 1635

Mr. Cassidy: Looking at section 10 of the existing act, it would be open to the Minister to do what he has in the legislation entirely by regulation. As I understand it, section 10 says the stock of a company

... is transferrable in such a manner only and subject to such conditions and restrictions as are prescribed by this Part. . .

Mr. Devlin: That is correct.

Mr. Cassidy: Since you have posed a difficult problem, one solution is for the whole section to be dropped, for the Minister to look at it and possibly agree to bring regulation back here at some early date to be considered by the committee after consultation with the industry.

[Translation]

Le président: Très bien. Nous voulons adopter un projet de loi.

M. Devlin: Oui.

Le président: Nous voudrions le faire avant la fin de juin, c'est-à-dire en tenant compte également du temps qui devra être consacré à la sanction royale. Le comité devra donc avoir terminé son examen rapidement, c'est-à-dire d'ici le 18 ou le 17 juin. Le Comité devra étudier la question de la réforme fiscale. Cela ne nous laisse pas beaucoup d'autres jours. Votre association pourrait-elle nous donner son point de vue sur la façon de modifier l'article 10?

M. Devlin: Nous ferons de notre mieux.

J'aimerais également dire autre chose au sujet de l'article 10. Il prévoit une disposition rétroactive au 26 juin 1986. Nous estimons qu'il ne s'agit pas d'une date appropriée et, si je ne me trompe, le ministre a dit hier soir que la date en question devrait être le 18 décembre, date de son document intitulé «Le secteur financier: nouvelles orientations». Si tel était le cas, nous aurions quand même des difficultés, étant donné que le concept de liens commerciaux fera toujours l'objet de discussions et de consultations.

Nous aimerions que ce projet de loi. . .

Le président: Ne soit pas rétroactif?

M. Devlin: . . . ne prévoit aucune clause de rétroactivité, afin que l'on puisse envisager la situation au moment où celle-ci est débattue devant le Parlement. En effet, beaucoup de plaintes ont été formulées quant à cette question. Cela signifie qu'il faudra repenser toute cette question et faire de meilleures propositions. Nous avons certaines idées dont nous avons discuté avec le gouvernement à l'heure actuelle.

M. Cassidy: Si l'on s'en tient à l'article 10 de la loi actuelle, le ministre pourrait procéder par voie de règlement. L'article 10 prévoit en effet que le capital-actions d'une société

... peut être transféré de la manière et sous réserve des conditions et restrictions prévues dans la présente partie. . .

M. Devlin: Oui.

M. Cassidy: Pour résoudre le problème que vous signalez, il y a une solution: supprimer tout l'article. Le ministre pourra ainsi étudier la question, imposer de nouveaux règlements qui pourront être examinés par le comité après consultation du secteur financier.

[Texte]

Looking through the section—I now understand why lawyers are high priced—your real objection is on the definition of “associated with”. It seems to me it is the problem.

Mr. Devlin: It is the hard place.

Mr. Cassidy: I looked through the bill and it does not seem to direct it very well. There is a definition of associated shareholders, but it is meant to apply to sections 19 to 22 and does not necessarily apply to section 10. I am not sure if they have worked that out.

Because of the downstream association, you could literally go through two or three subs until you finally get to a company where there is more than a 10% shareholding by sub-sub-subsidiaries of two otherwise unrelated groups. So long as there is a marriage anywhere in the family tree, they become associated all the way through the piece. Is that correct?

Mr. Devlin: It is making close relatives of casual acquaintances. I think it is exactly as you have described. It is what we object to.

Mr. Paddon: I think the important point is that they do not have to be subs; they can just be a chain of ten percents. You could have a horizontal chain of ten percents and you can get Mr. Jackman, associated with the controlling shareholders of Crown Life—

Mr. Cassidy: You are saying a company associated with the company, which is then associated with another company, makes company C associated with company A.

Mr. Paddon: Yes, precisely.

Mr. Cassidy: In the end it means every company is associated with everybody else.

Mr. Paddon: That is correct.

Mr. Cassidy: It confirms our views about the nature of the economy.

Mr. Paddon: It is what it would be if this clause is passed.

Mr. Cassidy: I do not think it is a unique problem. I suspect the wording of subsection 18(2) already does that, but because it requires ministerial approval, this one might make it more material and more of a nuisance if you have to seek ministerial approval for a lot of things which might be seen to be normal business practice.

Mr. Chairman, I would like to suggest we ask Mr. Waslander or the research staff to prepare us a note about this.

The Chairman: I have already indicated it. We have a “more than meets the eye” problem in this particular issue.

Mr. Cassidy: Perhaps the association can prepare their memorandum on it in more detail by Monday. We can get it from our own staff and possibly we can ask the

[Traduction]

Si je comprends bien, vous n'êtes pas d'accord avec cette définition d'«associé». Il me semble que c'est là que le bât blesse.

M. Devlin: Certainement.

M. Cassidy: Le projet de loi n'est pas très précis. Il y a bien une définition de ce que représente un des actionnaires associés mais cette définition s'applique surtout aux articles 19 et 22, mais pas nécessairement à l'article 10. Cette question a-t-elle été réglée?

Étant donné l'association en aval et la possibilité de deux ou trois filiales, on finit par retrouver une concentration de plus de 10 p. 100 entre les mains de superfiliales de deux groupes qui seraient autrement non apparentés. Dès qu'il y a association quelque part, tout l'ensemble s'en ressent. Est-ce exact?

M. Devlin: Des entreprises qui se connaissent à peine deviennent par l'effet de cet article des proches parents. C'est précisément ce que vous décrivez. C'est à cela que nous nous opposons.

M. Paddon: En fait, il ne doit même pas s'agir de filiales, il peut tout simplement s'agir d'une chaîne qui représente une concentration de 10 p. 100. Il peut y avoir une chaîne horizontale et M. Jackman, qui est associé avec les actionnaires majoritaires de Crown Life. . .

M. Cassidy: Donc une société A, associée à une société B qui est associée à son tour à la société C, signifie qu'en fin de compte la société A est associée à la société C.

M. Paddon: Précisément.

M. Cassidy: En fin de compte, ça signifie que toutes les compagnies sont associées entre elles.

M. Paddon: Oui.

M. Cassidy: Ce qui confirme notre vue de l'économie.

M. Paddon: Est-ce qu'on en arriverait à pareille situation si cet article était adopté.

M. Cassidy: Je ne crois pas qu'il s'agisse là d'un problème unique. Je suppose que le paragraphe 18(2) prévoit des dispositions semblables, mais étant donné que l'approbation ministérielle est requise dans ce cas, cela pourrait poser davantage de problèmes.

Monsieur le président, ne pourrait-on demander à M. Waslander ou au personnel de recherche de nous préparer quelque chose à ce sujet.

Le président: Comme je l'ai déjà dit, les choses dans ce cas ne sont pas aussi évidentes qu'elles le paraissent.

M. Cassidy: L'Association pourrait peut-être préparer son mémoire en se penchant sur cette question plus en détail et nous la présenter lundi. Nous pourrions obtenir

[Text]

ministry to see if they have some way out of what appears to be a bit of a dilemma.

The Chairman: Mr. Cavanagh, are you here on this issue as well?

Mr. Kevin Cavanagh (President and Chief Executive Officer, Great-West Life Assurance Company): No. Those things in respect to retroactivity and in respect to the association issue we support. . . In the latter, I think it is useful to realize there are issues here of quality of ownership of a regulated financial company—

The Chairman: Could you come to the table?

Mr. Cavanagh: I think my colleagues are saying the things we would support about retroactivity and this association conundrum. The reason why I came down today was really to address the quantity of ownership, not the quality, and this is something you have touched on. I wanted to tell you where I am coming from on the issue.

• 1640

The Chairman: Why do we not go ahead with you at this point?

Mr. Cavanagh: Okay. I have a problem with the commercial connection, which I wanted to briefly discuss in the context of Bill C-56 by talking about the four largest Canadian life insurance companies. Ranked by assets, the largest is Sun Life Assurance Company of Canada at \$19.3 billion, and the second biggest is Mutual Life or Manufacturers Life Insurance Company at \$19.1 billion, both of which are located in Toronto. The third biggest life insurance company in Canada is Great-West Life in Winnipeg at \$13 billion, and the fourth biggest is Confederation Life, which is located in Toronto.

With respect to three of the companies, other than Great-West, the white paper bestows the capability and freedom to begin or buy another life insurance company, property and casualty company, trust company and bank. Now, we perceive these three companies to be our primary competitors. However, for Great-West in Winnipeg, the white paper declares. . .

The Chairman: What about the provision in the white paper for refusing to allow large companies to acquire other companies?

Mr. Cavanagh: What about it?

The Chairman: Go ahead.

Mr. Cavanagh: Okay. You do not have to go to a very sophisticated business school to appreciate that the company in Winnipeg has a major upcoming competitive problem because the three other companies that will contest us have very significant new freedoms and capabilities that we do not have. The reason why we do not have them is because we are commercially connected and as far as I can devine it, the white paper fears that

[Translation]

également des éclaircissements de notre personnel et nous pourrions peut-être également demander au ministère quelle pourrait être la solution à ce dilemme.

Le président: Monsieur Cavanagh, êtes-vous ici pour nous parler de cette question également?

M. Kevin Cavanagh (président-directeur général, Great-West Life Assurance Company): Nous sommes d'accord sur toutes les questions en matière de rétroactivité et d'association. . . Au sujet de cette question d'association, il faut souligner qu'il est question ici du genre de propriété d'une institution financière réglementée.

Le président: Pourriez-vous venir à la table?

M. Cavanagh: Mes collègues ont avancé des arguments que nous appuyons en matière de rétroactivité et d'association. En fait, je ne voulais pas parler de propriété sur le plan qualitatif, mais sur le plan quantitatif. Vous avez d'ailleurs abordé cette question. Je voulais vous dire ce que j'en pense.

Le président: Nous pourrions vous écouter.

M. Cavanagh: Très bien. Une question qui me préoccupe est celle du lien commercial dont je voulais brièvement discuter dans le contexte du bill C-56 en parlant des quatre plus grandes compagnies d'assurance-vie canadiennes. Si on les classe d'après leur actif, la plus importante est la Compagnie d'assurance Sun Life du Canada, dont l'actif s'élève à 19.3 milliards de dollars. Vient ensuite la Mutual Life ou la *Manufacturers Life Insurance Company*, avec un actif de 19.1 milliards, toutes les deux ayant leur siège social à Toronto. La troisième compagnie en importance au Canada est la Great-West Life, qui a son siège social à Winnipeg et dont l'actif s'élève à 13 milliards de dollars, suivie de la Confederation Life, ayant son siège social à Toronto.

En ce qui concerne trois de ces compagnies, à l'exception de la Great-West Life, elles pourraient, selon le livre blanc, acheter une autre compagnie d'assurance-vie, une société d'assurance générale, une compagnie de fiducie ou une banque. Ces trois compagnies sont, à notre avis, nos concurrents principaux. Dans le cas de la Great-West de Winnipeg, le livre blanc déclare. . .

Le président: Et que dire des dispositions du livre blanc prévoyant que l'on refusera la possibilité aux grandes compagnies d'en acquérir d'autres.

M. Cavanagh: Et que dire de ces dispositions?

Le président: Allez-y.

M. Cavanagh: D'accord. Il n'est pas nécessaire de sortir d'une école de commerce exceptionnelle pour se rendre compte des problèmes de concurrence avec lesquels sera aux prises cette compagnie de Winnipeg, quand ces trois autres compagnies disposeront d'autres possibilités dont ne pourra jouir la Great-West. La raison pour laquelle nous ne pourrions jouir de ces possibilités est que notre compagnie a des liens commerciaux avec d'autres sociétés

[Texte]

those companies that are commercially connected may be greatly tempted to be self-dealers.

The Chairman: That is right.

Mr. Cavanagh: On self-dealing, we stand back and evaluate our circumstance at Great-West. Now, we have had this commercial connection malady and have been a carrier for 17 years. The primary factor in our having this malady is that the Power Corporation owns 40% of Consolidated-Bathurst. This really fascinated me, because I thought that if this self-dealing monster is really working, then should Great-West not be the carrier of the group insurance at Consolidated-Bathurst?

The Chairman: You are not. What is wrong with your synergy?

Mr. Cavanagh: I will just line it up for you. It really amused the hell out of me.

The primary carriers of the Consolidated-Bathurst Group Insurance are Sun Life of Canada, the Confederation Life of Toronto, and the Prudential of everywhere. The three of them have 91% of the group insurance business in that particular company, but we only have 9%. We have close to 13% of the market in Canada, which is the largest market share, so I did not think we did very well in this related company at 9%, notwithstanding some significant efforts on my part over the years to make the sale.

The question as I see it is why pass legislation to impair the ability of a company such as Great-West to compete in Canada and hold its position in our business? Why, in consequence of that, impair job retention and job creation in Winnipeg?

• 1645

I think the answer is that the white paper, in respect to commercial connection and self-dealing, has properly defined the problem. I do not have any sort of anxiety about it having brought the right problem to the surface. But the commercial connection concept is a draconian solution.

I think there are at least two avenues of alternative solution. One is a total ban on self-dealing, including loans to officers and directors. The banks do not like this, but they loved it at the Canadian Commercial Bank. Loans to directors and officers at the Canadian Commercial Bank were part of what Mr. Justice Estey was trying to characterize in his report when he said the board became mesmerized. He used the word "mesmerized" quite often in his discussion of those events.

Why has this white paper not addressed with full vigour the problem of self-dealing? This 10% stuff did not prevent the shenanigans at CCB. The loans to officers and

[Traduction]

et que le livre blanc craint que des sociétés ayant de tels liens puissent être tentées par des transactions intéressées.

Le président: Oui.

M. Cavanagh: En ce qui concerne ces transactions intéressées, nous pouvons vous donner l'exemple de la Great-West. Nous souffrons de cette maladie et nous sommes porteurs de son virus depuis 17 ans. Et ceci pour la raison très simple que la Power Corporation est propriétaire à 40 p. 100 de Consolidated-Bathurst. Cette question me fascine car j'aurais pensé que si le spectre de cette transaction intéressée existe vraiment, la Great-West devrait alors être l'assureur de la Consolidated-Bathurst.

Le président: Et ce n'est pas ce qui se passe? Qu'est-ce qui cloche?

M. Cavanagh: Je vais vous l'expliquer. Car cette question m'a vraiment amusé.

Sun Life du Canada, la Confederation Life de Toronto et la Prudential de partout ailleurs, sont les principaux assureurs de Consolidated-Bathurst. Ces trois compagnies détiennent 91 p. 100 de toute l'assurance-groupe de cette compagnie, alors que nous n'en détenons que 9 p. 100. Nous détenons près de 13 p. 100 du marché canadien, ce qui est la plus grande partie du marché, et c'est la raison pour laquelle je ne crois pas que notre performance à un taux de 9 p. 100 soit vraiment très bonne, et cela en dépit des efforts que j'ai réalisés au cours des années pour leur vendre notre assurance.

La question qui se pose donc à mon esprit est la suivante: pourquoi adopter une loi qui coupera les ailes à une société comme la Great-West et l'empêchera de faire concurrence au Canada et de maintenir sa position commerciale? Pourquoi mettre en péril des emplois, pourquoi empêcher la création de nouveaux emplois à Winnipeg?

Je crois que la réponse à cette question est que le livre blanc, en ce qui concerne les liens commerciaux et les transactions intéressées, a convenablement défini le problème. Cependant, ce concept de lien commercial représente une solution draconienne.

Il y a au moins deux solutions possibles. Tout d'abord, empêcher totalement les transactions intéressées, y compris les prêts aux dirigeants et administrateurs des compagnies en question. Les banques généralement n'aiment pas procéder de cette façon, ce qui n'était pas le cas à la Banque commerciale canadienne. En effet, à cette banque, les prêts aux administrateurs et aux dirigeants faisaient partie de la vie courante de la banque. Comme le juge Estey le disait dans son rapport, le conseil d'administration était devenu littéralement hypnotisé; il avait bien utilisé ce mot à plusieurs reprises lorsqu'il discutait des événements.

Pourquoi le livre blanc n'a-t-il pas étudié tous les tenants et aboutissants des transactions intéressées? Cette limite de 10 p. 100 n'a pas empêché toute cette comédie

[Text]

directors motivate that kind of stuff. Under the Canadian and British Insurance Companies Act you cannot have loans to directors and to officers, but now it is proposed that this be done. I think that stinks; I think it is going to cause mischief.

I think you are far better off to effect a total ban on self-dealing, including loans to directors and officers, than you are to get into this 10% stuff. The 10% is a false trail. It is not necessarily going to give you what you think you ought to have. What it will do is impair my company's ability in Winnipeg to grow and to compete in the Canadian market and I think that is wrong.

The second thing is that if the total ban concept and the prohibition of loans is not the right track, why not go to two tiers on 65%? In other words, in our particular case the white paper says we must reduce to 65% the Power Corporation ownership of Power Financial Corporation. Why do you not go another step and require Power Financial Corporation to restrict its ownership in a regulated financial company to 65% so you have two significant minorities that are calling transactions out into the cold light of day?

Bill C-56 at paragraph 10.12(2)(e)—and we have not really talked very much about 2(e)—gives authority to the Minister to make decisions in “the best interests of the financial system in Canada”. My submission to you on paragraph 10.12(2)(e) is that in the absence of prior correction of this commercial connection issue, or debate on the issue which has not yet taken place, it is most inappropriate to give the Minister this broad power at this time. I do not think the proposed white paper governance of commercial linkage is in the best interests of the financial system in our company. I think it compromises our company's position in the Canadian market and I think it stinks for Winnipeggers. They do not know it, but I thought I would begin here by telling you.

Obviously, as you can see, I am really concerned about this. I do not want to be in the position of competing against three of the toughest life insurance companies in Canada and I am sure that Crown Life has got some of the same elements in it on this basis. It is just unfair, unreasonable, and unacceptable.

• 1650

The Chairman: You do not want to speak on this, George? They are not from your town, are they?

Mr. McCrossan: I thought it would be useful to trace the evolution of the commercial aid concept because it was one which was considered by this committee and not accepted. We substituted something else. You had the column of commercial and non-commercial links and

[Translation]

de se dérouler à la BCC. Les prêts aux dirigeants et aux administrateurs sont derrière ce genre de manœuvre. La Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques interdit les prêts aux administrateurs et aux dirigeants, mais on veut prévoir le contraire dans la nouvelle loi. C'est très mauvais signe.

Je pense qu'il serait nettement préférable d'interdire complètement les transactions intéressées, y compris les prêts aux administrateurs et aux dirigeants plutôt que d'imposer des dispositions quant à la concentration des actions qui ne devrait pas dépasser 10 p. 100. À mon avis, c'est faire fausse route et induire en erreur. De plus, cela empêchera ma compagnie de connaître de l'expansion à Winnipeg et de faire concurrence aux autres compagnies sur le marché canadien.

Deuxièmement, si l'on ne veut pas interdire complètement ces transactions intéressées ou ces prêts, pourquoi ne pas passer alors à un système de deux paliers et aller jusqu'à 65 p. 100? En d'autres termes, le livre blanc prévoit que dans notre cas, nous devons réduire à 65 p. 100 la propriété que détient *Power Corporation* dans *Power Financial Corporation*. Pourquoi ne pas instaurer une étape supplémentaire et exiger que *Power Financial Corporation* réduise sa participation dans une compagnie financière réglementée à 65 p. 100, ce qui permettrait à deux avoirs minoritaires importants de fonctionner au vu et au su de tout le monde.

Le bill C-56, à l'alinéa 10.12(2)(e)—et nous n'en avons pas parlé beaucoup—donne le pouvoir au ministre de prendre des décisions «aux meilleurs intérêts du système financier canadien». À cet égard, j'estime que si l'on ne procède pas à des changements en ce qui concerne cette question du lien commercial, si l'on n'engage pas à un débat, qui n'a pas encore eu lieu, sur cette question, il est tout à fait inapproprié de donner au ministre des pouvoirs aussi vastes. Je ne crois pas que la façon dont le livre blanc aborde la question des liens commerciaux soit dans le meilleur intérêt du système financier de notre compagnie. En fait, cela compromet la position de notre compagnie sur le marché canadien et met en péril l'emploi de Canadiens de Winnipeg, qui ne sont pas encore au courant de la situation à l'heure actuelle. J'ai pensé que je vous en ferais part auparavant.

Comme vous pouvez le voir, cette question me préoccupe au plus haut point. Je ne voudrais pas avoir à faire concurrence aux trois compagnies d'assurance-vie les plus coriaces du pays, ce n'est pas juste, ce n'est pas raisonnable et ce n'est pas acceptable.

Le président: Voulez-vous intervenir, George? Ils ne viennent pas de chez vous, n'est-ce pas?

M. McCrossan: Je pense qu'il serait utile de passer en revue ce concept d'aide commerciale car il s'agit là d'une idée qui a été étudiée par le comité mais qui a été rejetée et à laquelle on a substitué autre chose. Il y avait les colonnes des liens commerciaux et non commerciaux

[Texte]

controls. We said would be happy with no commercial link restrictions as are in this bill, but restrictions on ownership depending on size of firm.

I think it is fair to say there was substantial and sustained lobbying against our proposal. Instead of a sliding scale, it resulted in a flat maximum 65% ownership. A quid pro quo of the commercial link restrictions to get around other problems not dealt with in the straight 65% was put in.

All your objections are on the commercial link side of it. Are you are telling us you would have found it far easier to live with our original proposal, the 10, 20, 30, 40 proposal? It would not have posed any of these problems in an operating sense. It might cause certain problems for your owners, but it would pose no problems whatsoever for the Great-West group.

Mr. Cavanagh: I am trying to recall the numbers and the ascendancy.

Mr. McCrossan: It is 100% up to \$10 billion, 75% to \$20 billion, 50% up to \$30 billion, and 10% at \$40 billion size.

Mr. Cavanagh: Domestic assets aggregated of all—

The Chairman: Domestic assets aggregated over the syndicate—

Mr. McCrossan: It would not have posed you any problem whatsoever.

Mr. Cavanagh: It would have as you grew. As a group you would have to sell off the value you were creating by the growth of your company.

The Chairman: Your domestic assets are not \$13 billion by any stretch of the imagination.

Mr. Cavanagh: This technique of government in respect to ownership is notprecedented. To the best of my knowledge, the only place it is being done is in Norway. Why can it not be a successful manoeuvre here to address the question of self-dealing directly?

Mr. McCrossan: I think it is fair to say the Federal Reserve has published a paper in the last few months indicating they like commercial non-commercial link restrictions in ownership.

Mr. Cavanagh: That may be, but yesterday *The Globe and Mail* set out the 10 biggest banks in the world. Nine of them were Japanese and one was Swiss. The Royal Bank of Canada did not make it and no American bank made it. It was in the context of arguing that we are now in a global circumstance where it is in the national interest to have very big financial organizations to compete in the world.

[Traduction]

ainsi que des contrôles. Nous avons dit que nous accepterions les restrictions non commerciales que l'on trouve d'ailleurs dans le projet de loi, mais qu'il faudrait imposer des restrictions sur la propriété en tenant compte de l'importance de l'entreprise.

De nombreuses personnes se sont prononcées contre notre proposition. Au lieu d'avoir une échelle mobile, on en est arrivé à un maximum uniforme de 65 p. 100 de participation. On a prévu une restriction équivalente concernant le lien commercial pour régler d'autres problèmes qui n'avaient pas été réglés lors de l'établissement de ce maximum de 65 p. 100.

Toutes vos objections portent sur la question du lien commercial. Voulez-vous dire que vous auriez de loin préféré notre proposition initiale prévoyant 10, 20, 30 ou 40 p. 100? Celle-ci n'aurait posé aucun problème d'exploitation. Cela pourrait poser certains problèmes pour vos propriétaires, mais pas pour le groupe Great-West.

Mr. Cavanagh: J'essaie de me rappeler les chiffres.

Mr. McCrossan: Il s'agit de 100 p. 100 jusqu'à 10 milliards, 75 p. 100 jusqu'à 20 milliards, 50 p. 100 jusqu'à 30 milliards, et 10 p. 100 à 40 milliards.

Mr. Cavanagh: Les actifs canadiens totaux. . .

Le président: Les actifs canadiens totaux. . .

Mr. McCrossan: Tout cela n'aurait posé aucun problème.

Mr. Cavanagh: Si, quand la compagnie aurait pris de l'expansion. En tant que groupe, il faudrait se débarrasser des avoirs résultant de la croissance de la compagnie.

Le président: Mais vos actifs canadiens ne s'élèvent certainement pas à 13 milliards de dollars.

Mr. Cavanagh: Cette façon de procéder en ce qui concerne la propriété ne repose sur aucun précédent. Si je ne me trompe, le seul autre endroit au monde où l'on procède de cette façon est en Norvège. Pourquoi ne pourrait-on pas régler le problème en s'occupant des transactions intéressées, sans plus?

Mr. McCrossan: Il faut dire que la *Federal Reserve* a publié il y a quelques mois un document préconisant le recours aux restrictions quant aux liens commerciaux et non commerciaux en matière de propriété.

Mr. Cavanagh: Peut-être, mais dans un de ses articles hier, le *Globe and Mail* citait les dix plus grandes banques du monde. Neuf d'entre elles sont japonaises, l'autre est suisse. La Banque royale du Canada n'était pas dans cette liste de banques, pas plus que les banques américaines. Cet article parlait du fait que nous nous trouvons maintenant dans une situation où tout se fait à l'échelle mondiale et où il est dans l'intérêt national de disposer d'organisations financières suffisamment importantes pour faire concurrence sur les marchés mondiaux.

[Text]

I do not think it is smart for Canada to try to attack size and to confine ownership elements. What I do think is smart is for Canada to say the kind of behaviour we want, how management should operate and how ownership should behave. You can do that by a nearly complete ban on self-dealing.

Mr. McCrossan: You would have no objection to a bank being 100% owned, one of the big schedule A—

Mr. Cavanagh: I do not think so, but it is not at issue. The 10% thing was originated in respect—

Mr. McCrossan: It surely is an issue if you are coming up with a level playing field with consolidated. . . We are trying to design a system where essentially, at some period in the future, perhaps 10 years, all financial companies will have powers to operate in each other's fields. If you throw away ownership restrictions of any type, you have to be prepared to throw them away for the big schedule A banks. I do not think Canadians or the committee are willing to do that.

Mr. Cavanagh: I do not see why anyone has to accept the premise. In the first place, you are not introducing 10% for the Canadian life insurance companies. You are saying if you are not at 10%, you have to play without these freedoms and capabilities.

• 1655

The Chairman: This particular policy eventually forces you to 10%, simply because your major shareholder cannot sell off his controlled position except by diffusing his control position to purchasers of that position who hold less than 10% when they buy it. In other words, he is locked into his position.

Mr. Devlin: Mr. Chairman, I think it is safe to say, in addition to what Mr. Cavanagh is putting forward, that it has always been understood as a means of trying to thwart foreign takeover and control of local domestic institutions. That is why they allowed our life industry to mutualize some years ago.

All of a sudden in this debate we are taking the widely held to be a preferred position, perhaps out of a concern for the concentration of power. I do not know if anybody has studied the issue from the context of concentration of power, but our statistics show fairly clearly that there is not a great degree of concentration of power in terms of market shares. This is true to an even greater degree now, especially with the introduction of the schedule B banks in Canada. There is a concern that we have limited the amount of market they can take. They are growing and would continue to grow if you allowed them to expand to the degree they would like to.

[Translation]

Je ne crois pas, par conséquent, qu'il soit intelligent de s'attaquer à la taille des banques ou des sociétés financières pour restreindre la propriété. Par contre, il conviendrait que le Canada précise quelle devrait être la politique, comment les directeurs devraient se comporter, et prévoir des dispositions en matière de propriété. Il est possible de régler ces trois questions en imposant une interdiction des transactions intéressées.

M. McCrossan: Vous ne vous opposeriez pas à ce qu'une banque, une des grandes banques de l'annexe A, ait un capital concentré de 100 p. 100.

M. Cavanagh: Je ne crois pas que ce soit là la question. Au départ ces 10 p. 100. . .

M. McCrossan: Cette question est bel et bien en cause si l'on veut parler d'équité. . . nous essayons de mettre au point un système où à l'avenir, peut-être dans 10 ans, toutes les compagnies financières pourront intervenir dans les champs d'activité des unes et des autres. Si l'on rejette les restrictions en matière de propriété, il faut le faire également pour les grandes banques de l'annexe A. Je ne crois pas que les Canadiens ni le Comité désireraient procéder de cette façon.

M. Cavanagh: Je ne vois pas pourquoi l'on devrait accepter cette hypothèse. Tout d'abord, vous n'êtes pas en train de mettre en place un système où les compagnies d'assurance-vie canadiennes devraient se limiter à 10 p. 100 de propriété. Vous dites simplement que si l'on dépasse ces 10 p. 100 il faudra connaître certaines restrictions.

Le président: Cette politique vous force à ne détenir que 10 p. 100 étant donné que l'actionnaire majoritaire ne peut se débarrasser de ses actions qu'à des acheteurs qui détiennent moins de 10 p. 100 eux aussi. En d'autres termes, il est captif de cette situation.

M. Devlin: Monsieur le président, en plus des arguments de M. Cavanagh, il convient de signaler que cette tactique a toujours eu pour objet d'empêcher la mainmise étrangère et de contrôler les institutions canadiennes. C'est la raison pour laquelle on a permis au secteur de l'assurance-vie de faire de l'assurance mutuelle il y a quelques années.

Tout à coup, au cours de ce débat, on établit une équivalence entre une entreprise ouverte et une situation privilégiée sans doute parce que l'on se pose des questions au sujet de la concentration de pouvoirs. Je ne sais si l'on a envisagé la question dans le contexte de la concentration des pouvoirs, mais nos statistiques indiquent clairement que dans une large mesure, cette concentration n'existe pas. C'est encore plus vrai à l'heure actuelle, spécialement depuis la création de banques de l'annexe B au Canada. On se préoccupe du fait que l'on a limité la part du marché dont pourraient se prévaloir ces banques. Or, celles-ci pourraient connaître de l'expansion si on le leur permettait.

[Texte]

What you are truly talking about when you refer to a concentration problem is the market share. Everybody should be worried if one institution has locked up 50% or even less of a market. However, we do not have that problem as far as I know, unless this committee has been given testimony to that effect. Therefore, I really think there is a serious challenge to this whole question of the concept of widely held being directed at an ownership issue.

It does not happen to be a position of our association because we do not carry the mandate to represent people who have this problem, but I think we do see it as a significant matter for consideration.

Mr. McCrossan: One of the responsibilities when we started this was that we had a proposal with no commercial link restrictions, but we had ownership restrictions depending on size. As a result of very vigorous lobbying, that proposal was downgraded somewhat to provide 60% and 5% ownership, as well as 35% public ownership. Therefore, there was a quid pro quo.

You are saying that you cannot live with the quid pro quo because your stock companies cannot live with the commercial link concept. No matter how much it was discussed beforehand, people did not realize the implications. Your paper indicates that the implications are so severe, you would devote all of your resources to expanding outside of Canada, at least in the other financial sectors.

Mr. Cavanagh: That is the implication for a company like ours, which has a home office in the United States in Denver, Colorado. If we have any pretensions to grow by acquisition we would have to effect it in the United States, because there is no tomorrow for us in Canada.

Mr. McCrossan: I understand that. Perhaps an ill-conceived bargain was worked out by tossing out one thing, which would not have affected you at all on the short and medium term, and perhaps not even on the long term, for something which has proven to be disastrous for you. I think it is also fair to say that it will be 20 years or more before the original proposal would have affected Mr. Morson's company. However, you are saying that the curved proposal hampers you today.

Mr. Morson: I am not aware of the bargain that was worked out, but if the choice existed between banning commercial links and having this committee's recommendation on divestment by size, there is no question which one we would go for. The divestment by size is far more preferable to the commercial links because not being allowed to have commercial links means we cannot grow at all, or we can only grow gradually.

Mr. Cavanagh is arguing that he does not think either of them are necessary, but there is no question in my

[Traduction]

Ce dont on parle vraiment lorsque l'on parle de concentration, c'est de part du marché. Tout le monde devrait s'inquiéter si une institution détient 50 p. 100 ou même moins du marché. Cependant, un tel problème n'existe pas, pour autant que je sache, à moins que le comité n'ait entendu des témoignages en ce sens. Par conséquent, toute cette question de la propriété des entreprises ouvertes devrait être sérieusement mise en doute.

Étant donné que notre association n'a pas pour mandat de représenter des personnes ayant ce problème, nous n'avons pas de position sur la question, mais nous estimons cependant qu'il s'agit là d'une question importante à étudier.

M. McCrossan: Lorsque nous avons commencé cette étude, nous avions une proposition qui ne prévoyait pas de restrictions en ce qui concerne les liens commerciaux, mais en ce qui concerne la propriété, compte tenu de l'importance de celle-ci. À la suite de démarches faites par des groupes de lobby très actifs, cette proposition a été quelque peu modifiée et l'on est passé à 60 p. 100 et 5 p. 100 de propriété, et 35 p. 100 de propriété publique.

Vous dites que vous ne pouvez vous accommoder d'une telle situation parce que votre compagnie par actions ne peut s'accommoder de ce concept de lien commercial. Malgré toutes les discussions qui ont eu lieu, personne n'en a réalisé les implications. Votre document semble indiquer qu'à votre avis, ces implications sont tellement importantes que vous seriez prêts à consacrer toutes vos ressources à vous diversifier à l'extérieur du Canada dans les autres secteurs financiers.

M. Cavanagh: C'est cela que cela signifie pour une compagnie comme la nôtre, qui a un siège à Denver au Colorado, aux États-Unis. Si nous voulons prendre de l'expansion à la suite d'acquisitions, nous devons le faire aux États-Unis car les portes sont fermées pour nous au Canada.

M. McCrossan: Je comprends. Peut-être n'a-t-on pas bien réfléchi en rejetant une solution qui ne vous aurait pas touché à court et moyen terme, et peut-être même à long terme, et en remplaçant cela par une autre solution qui est désastreuse pour vous. Il faut reconnaître également qu'il aurait fallu attendre 20 ans avant que la proposition initiale n'ait un effet sur la compagnie de M. Morson. Quant à vous, vous dites que cette proposition représente un problème pour vous aujourd'hui.

M. Morson: Je ne suis pas au courant du marché qui a été conclu, mais s'il existait un choix entre l'élimination des liens commerciaux et la réduction de la propriété, nous savons ce que nous aurions choisi. Cette restriction tenant compte de l'importance de la compagnie est nettement préférable à cette interdiction pour une compagnie d'avoir des liens commerciaux avec d'autres parce que dans ce cas, cela signifie que notre croissance est arrêtée ou qu'elle est seulement graduelle.

M. Cavanagh, quant à lui, estime qu'aucune de ces solutions n'est nécessaire. Cependant, je sais très bien ce

[Text]

mind as to which is the most desirable, although I am not aware of any deal created in that regard.

• 1700

The Acting Chairman (Mr. Layton): I will turn the questions over to Mr. Minaker. Mr. Devlin, would you like to make a comment first?

Mr. Devlin: Paul raised the issue. I think in fairness you look at the studies. We have the green paper, this committee's study, the Senate study, and this blue paper. Clearly, I think this industry would prefer the approach taken in the Senate that reduction down to 65% was adequate, given all the other things could be put into place.

I think there is a trade-off between two kinds of propositions of limiting size and broadening ownership as size grows. I am not so sure if the policy is to look at the concentration question and ensure that concentration does not become a problem. You should know you have one before you try to fix it. I am not sure anybody demonstrated we had one. Mr. McCrossan raised only one proposal of four we have had on the table over the last couple of years.

The Acting Chairman (Mr. Layton): Thank you, Mr. Devlin. Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, I would like to make a few comments rather than raise questions. As a member on the government side, I would be very upset if I thought our government had decided to pass legislation to restrict a company because of its success and its diversification through the years. Great-West Life is owned through the Power Corporation holdings. Power Corporation happens to own Consolidated-Bathurst. It would restrict that company and make it non-competitive with its other three major competitors in Canada.

If I thought our government had done that intentionally—I could not believe it to begin with—we obviously would be very opposed to it. If it has inadvertently done this, I think our committee should look very strongly at making recommendations on this matter.

I have watched Great-West Life grow in our town for many years. They are one of the major employers and a good corporate citizen in Winnipeg. I have watched it expand in the United States and further develop and expand in Winnipeg as it was expanding in the United States. I would hope we can draw this to the attention of our government to get this thing changed so what is being described by Mr. Cavanagh will not take place. Obviously it would be wrong. It is contrary to what our government is proposing in the western diversification proposals. We want to see western Canada diversify. Fortunately, in Winnipeg we have a company which helps to diversify Manitoba's dependency on the agricultural field.

[Translation]

qui est souhaitable, même si je ne suis au courant d'aucune transaction qui aurait été conclue à ce sujet.

Le président suppléant (M. Layton): Je vais donner la parole à M. Minaker. Monsieur Devlin, voulez-vous d'abord faire un commentaire?

M. Devlin: Paul a soulevé la question. En toute honnêteté, je crois qu'il vous faudrait consulter les études. Nous avons le livre vert, l'étude du comité, celle du Sénat, et le livre bleu. De toute évidence, l'industrie préférerait ce que le Sénat a décidé, que la réduction à 65 p. 100 est adéquate, si toutes les autres choses peuvent se régler.

J'estime qu'il y a un échange entre les deux genres de propositions pour limiter la taille et élargir la propriété au fur et à mesure que la taille augmentera. Je ne suis pas certain que la politique vise à étudier la question de concentration afin de s'assurer que celle-ci ne pose pas de problème. Il faut savoir quel problème existe avant d'essayer de le régler. Je ne suis pas certain que quelqu'un ait prouvé que nous en avons un. M. McCrossan n'a soulevé qu'une des quatre propositions que nous avons à étudier au cours des dernières années.

Le président suppléant (M. Layton): Je vous remercie, monsieur Devlin. Monsieur Minaker.

M. Minaker: Monsieur le président, j'aimerais faire quelques remarques plutôt que de poser des questions. En tant que député du gouvernement, je serais très inquiet à la pensée que notre gouvernement ait décidé d'adopter une loi pour limiter une société, à cause de ses succès et de sa diversification au cours des ans. La *Great-West Life* appartient à la compagnie de portefeuille *Power Corporation*. Il se trouve que celle-ci est propriétaire de *Consolidated-Bathurst*. La loi limiterait cette compagnie et la rendrait non concurrentielle face à ces trois autres gros concurrents au Canada.

Si j'étais d'avis que notre gouvernement procède de la sorte intentionnellement—je n'oserais pas y croire au départ—nous serions bien sûrs opposés à cette législation. S'il l'a fait par inadvertance, il faudrait que le comité examine les choses de très près et fasse des recommandations à ce sujet.

Je surveille depuis de nombreuses années dans cette ville la croissance de la *Great-West Life*. La compagnie représente un des gros employeurs et une des bonnes personnes morales à Winnipeg. J'ai surveillé son expansion aux États-Unis et son développement à Winnipeg en même temps qu'elle prenait de l'expansion aux États-Unis. J'espère que nous pourrions attirer l'attention de notre gouvernement sur cette situation afin de modifier le projet de loi pour que ce que nous a expliqué M. Cavanagh ne se produise pas. Ce serait une bien mauvaise chose de toute évidence. Ce serait contraire à ce que propose notre gouvernement dans ses propositions concernant la diversification dans l'Ouest. Nous voulons que l'Ouest du Canada connaisse cette diversification. Heureusement, nous avons à Winnipeg

[Texte]

The Acting Chairman (Mr. Layton): As they did in a previous item of uncertainty or controversy, I wonder if our guests volunteered to see if they could put their ideas in some sort of recommended or suggested form. Other than that concern, perhaps Mr. Cavanagh could register what he feels might be acceptable. Mr. Devlin, perhaps you are coming towards it. When we have such a broad a spectrum of witnesses, I am not sure how close they are to one another in terms of providing the committee with their advice.

Mr. Minaker: Mr. Cavanagh, on page 5 of your brief, I believe that is your recommendation.

Mr. Cavanagh: I do not have a copy.

Mr. Minaker: You say:

We strongly recommend that paragraph 10.12 (2)(e) be removed from the bill and be the subject of open debate. . .

Mr. McCrossan: Ministerial discretion should be an interest in the financial sector.

Mr. Cavanagh: It is a narrow sort of issue—

Mr. Minaker: You made recommendations through your brief about the commercial link as well.

Mr. Cavanagh: In the unlikely prospect that subsequently legislation was not brought in very successfully, to give effect to a commercial linkage in that. . . Passing this empowers the Minister to do what he subsequently was denied. On the face of it, it seemed to be a back-door arrival of commercial linkage, which I think is profoundly adverse for our company.

• 1705

This meeting was not called specifically to debate the issue of commercial linkage. It was more particularly to examine Bill C-56. But I saw commercial linkage arriving through the back door in an inappropriate way. I think that at page 5, middle paragraph, it says something I think the committee ought seriously to consider.

I think this Minister is greatly committed to commercial linkage. He is less committed to Winnipeg and to an even playing field than he ought to be.

The Acting Chairman (Mr. Layton): We will take one of those comments. George.

Mr. Minaker: I think it has to be amplified. I would hope that all areas of Canada would be treated equally, particularly western Canada with its problems. In the agricultural and the energy fields where we have a diversified situation, why restrict it? Why not encourage it

[Traduction]

une compagnie qui aide à diversifier la dépendance du Manitoba dans le domaine agricole.

Le président suppléant (M. Layton): De la même façon qu'ils l'ont fait pour un autre article qui prêtait à confusion ou à controverse, je me demande si nos invités ne seraient pas disposés à jeter leurs idées sur le papier pour en faire des recommandations ou des suggestions. Mise à part cette préoccupation, M. Cavanagh pourrait peut-être nous dire ce qu'il croit acceptable. Monsieur Devlin, vous vous en approchez peut-être. Lorsque nous avons une telle brochette de témoins, je ne suis pas certain qu'ils puissent donner aux membres du comité des conseils dans la même veine.

M. Minaker: Monsieur Cavanagh, vous présentez à la page 6 de votre mémoire votre recommandation.

M. Cavanagh: Je n'ai pas d'exemplaire.

M. Minaker: Vous dites:

Nous demandons instamment au gouvernement de supprimer l'alinéa 10.12 (2)(e) du projet de loi et de soumettre la question à un débat en bonne et due forme. . .

M. McCrossan: La discrétion ministérielle devrait s'exercer dans le secteur financier.

M. Cavanagh: C'est une question plutôt restreinte. . .

M. Minaker: Vous avez présenté dans votre mémoire des recommandations concernant aussi le lien commercial.

M. Cavanagh: Dans l'éventualité peu plausible que par après la loi ne soit pas mise en vigueur avec succès, afin que le lien commercial puisse s'appliquer. . . Si la loi est adoptée, le ministre a le pouvoir de faire ce que subséquemment on lui avait refusé. À cause de cela, il semble que l'on arrive de façon détournée au lien commercial, ce qui aurait des effets désastreux pour notre compagnie.

La réunion n'a pas été convoquée pour que l'on discute surtout de la question du lien commercial. Elle l'a été pour qu'on étudie le projet de loi C-56. Toutefois, je perçois qu'on puisse en arriver au lien commercial de façon détournée et inappropriée. On mentionne à la page 6 quelque chose dont le comité devrait sérieusement tenir compte.

À mon avis, le ministre actuel est tout à fait engagé vis-à-vis du lien commercial. Il l'est moins vis-à-vis de Winnipeg et vis-à-vis d'une situation où les choses se passent normalement.

Le président suppléant (M. Layton): Nous allons reprendre une de ces remarques. George.

M. Minaker: Il faut, je crois, accorder à la question plus d'importance. J'espère que toutes les régions du Canada sont traitées de façon équitable, surtout l'Ouest du Canada qui a ses problèmes. Dans les domaines de l'agriculture et de l'énergie, où existe une situation

[Text]

as we are proposing to encourage it? I know the Deputy Prime Minister is working very diligently on it. I think it has to be brought very strongly forward by this committee and brought to the attention of the Minister of Finance and the Minister of State for Finance.

The Acting Chairman (Mr. Layton): In our clause-by-clause review, this clause obviously needs special attention. Mr. Devlin.

Mr. Cavanagh: Mr. Chairman, we would be very pleased to address the committee in writing or to communicate to the committee—

The Acting Chairman (Mr. Layton): The chairman.

Mr. Cavanagh: —an amplification of the alternative ideas we had. In so doing we would reflect on those things Mr. McCrossan raised. So we could indeed do it.

The Acting Chairman (Mr. Layton): It would be appreciated, again remembering the schedule our chairman outlined for you and the deadlines we are trying to maintain.

Mr. Cavanagh: Your deadline is with respect to Bill C-56. We have very specifically suggested what you have to do concerning the matter of—

The Acting Chairman (Mr. Layton): Just delete the clause. It just strikes me there may be some other way of addressing the Minister's concerns that you might want to suggest to replace—

Mr. Cavanagh: I am sure it is the answer. The blue paper of December has pretty well effected a de facto moratorium on the whole scene. It is not needed.

The Acting Chairman (Mr. Layton): Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, Mr. Cavanagh has come to say Great-West has been a corporate citizen and has built jobs and so on in Winnipeg. At the same time it is part of one of the largest financial groups in the country through Power. In turn it relates to a fundamental and structural problem in the Canadian economy, which is that Power Corporation, Trilon, E-L Financial Services and two or three other groups are enormously powerful and have an enormous chunk of the financial services industry and an enormous chunk in various ways of the capitalization of the major firms on our Canadian stock exchanges.

We have a tremendous concentration of wealth. It is usually held that concentration of wealth means concentration of power. I think a lot of Canadians have some real reservations and concerns about it. In particular they have concerns about the degree to which it is possible within a large financial group, like the one in which you are involved, for resources to then be pointed in a particular direction at the behest of the lead corporation or for that matter for resources to be turned

[Translation]

diversifiée, pourquoi la restreindre? Pourquoi ne pas plutôt l'encourager comme nous proposons de le faire? Je sais que le vice-premier ministre y travaille assidûment. Le comité doit mettre de l'avant cette question avec beaucoup de fermeté et la porter aussi à l'attention du ministre des Finances et du ministre d'État aux Finances.

Le président suppléant (M. Layton): Dans notre étude article par article du projet de loi, il faudra porter une attention spéciale à cet article. Monsieur Devlin.

M. Cavanagh: Monsieur le président, nous serons très heureux de nous adresser par écrit aux membres du comité ou de communiquer avec eux. . .

Le président suppléant (M. Layton): Avec le président.

M. Cavanagh: . . . pour apporter plus de précisions sur les solutions de rechange que nous avons. En ce faisant, nous commenterons certaines choses qu'a mentionnées M. McCrossan. Nous pouvons certainement le faire.

Le président suppléant (M. Layton): Nous l'apprécierions beaucoup, mais il faut se souvenir de l'échéancier dont vous a parlé le président et des délais que nous essayons de respecter.

M. Cavanagh: Vous avez un délai au sujet du projet de loi C-56. Nous vous avons dit de façon très précise ce qu'il faudrait faire à notre avis au sujet de. . .

Le président suppléant (M. Layton): Retrancher tout simplement l'article. Je viens de penser qu'il pourrait y avoir d'autres façons de répondre aux préoccupations du ministre et que vous pourriez peut-être proposer pour remplacer. . .

M. Cavanagh: Je suis certain que c'est la réponse. Le livre bleu du mois de décembre a certainement imposé un moratoire de fait sur toute cette situation. Ce n'est pas nécessaire.

Le président suppléant (M. Layton): Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Monsieur le président, M. Cavanagh en est venu à dire que la *Great-West* est une personne morale et qu'elle a créé des emplois, notamment, à Winnipeg. Elle fait partie, en même temps, des groupes financiers les plus importants au pays par le biais de *Power Corporation*. Cette situation a également un lien avec le problème de structure et fondamental de l'économie canadienne, autrement dit que *Power Corporation*, *Trilon*, les services financiers E-L et deux ou trois groupes sont extrêmement puissants et possèdent une grosse part de l'industrie et des services financiers, et de diverses façons, une grosse part de la capitalisation des grosses compagnies auprès des bourses canadiennes.

Nous avons donc une concentration énorme de richesses. On prétend habituellement que la concentration de richesses signifie la concentration de pouvoirs. À mon avis, beaucoup de Canadiens éprouvent des réserves et des inquiétudes très réelles à ce sujet. Ils s'inquiètent surtout de la mesure où c'est possible au sein d'un groupe financier important, comme celui auquel vous appartenez, que les ressources soient orientées dans une certaine voie sur l'ordre de la société principale, ou

[Texte]

away from particular needs, again at the behest of the lead corporation.

You said no self-dealing to officers and directors.

Mr. Cavanagh: No, I did not say it.

Mr. Cassidy: I beg your pardon. I thought I heard you say it.

Mr. Cavanagh: I said no loans.

Mr. Cassidy: No loans, okay. What about no loans then to any corporation that is represented by any officer or director?

Mr. Cavanagh: You are the expert on section 33 of the Canadian and British Insurance Companies Act. What are the investment prohibitions?

Mr. Devlin: You have the act here.

Mr. Cavanagh: It is a very, very restrictive thing.

Mr. Cassidy: The point I am making is that bank directorships are very restrictive things. The point I am making is that within the banks, for example, as we know, the bank directorships are representative of the commanding heights of the Canadian economy. While an individual director may not vote on a particular loan because it affects the company with which that director is associated, nonetheless it creates a relatively cosy kind of problem.

• 1710

As we know, a few phone calls can easily gather and have gathered half a billion or a billion dollars for a particular kind of enterprise, whereas somebody who walks in the front door and just wants to set up a restaurant or expand their farm by a couple of hundred acres goes through the travails of the damned. There is a real inequity here because of the concentration of financial clout.

Mr. Cavanagh: Well, you have said quite a number of things.

Mr. Cassidy: Of course I have, yes.

Mr. Cavanagh: Let me take it in sequence. In first part quite properly you expressed concern that there is the prospect or the possibility in Canada, in consequence of concentration, for there to be self-dealing, for a lead company to direct its collaborators and associated companies to do something or not to do something.

Sure, that is possible under a whole array of circumstances. It is for that reason I urge that the strongest possible posture in law be taken concerning self-dealing and that there be significant punishment and penalties for it, because I think you are right. I think it is wrong that a corporation bring its concentration to bear in a destructive, self-dealing fashion.

[Traduction]

alors que les ressources soient détournées à des besoins particuliers, de nouveau sur l'ordre de la société principale.

Vous avez dit qu'il n'y avait pas de transactions intéressées pour les dirigeants et les administrateurs.

M. Cavanagh: Non, je n'ai pas dit cela.

M. Cassidy: Excusez-moi. Je croyais vous l'avoir entendu dire.

M. Cavanagh: J'ai dit qu'il n'y avait pas de prêts de consentis.

M. Cassidy: Très bien, pas de prêts. Est-ce qu'il n'y a pas non plus de prêts de consentis à une société qui est représentée par un dirigeant ou un administrateur?

M. Cavanagh: Vous êtes l'expert au sujet de l'article 33 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Quelles sont les interdictions en matière d'investissements?

M. Devlin: Vous avez ici la loi.

M. Cavanagh: Elle est très, très restrictive.

M. Cassidy: Ce que je voulais dire, c'est que le poste d'administrateur d'une banque est très restrictif. Là où je voulais en venir, c'est que, comme nous le savons, les administrateurs des banques sont les grands manitous de l'économie canadienne. Même si un administrateur ne participe peut-être pas au vote au sujet d'un prêt en particulier parce qu'il concerne la société avec laquelle il a des liens, il n'en reste pas moins que cela crée une situation de «copinage».

Comme nous le savons, il suffit de passer quelques coups de fil pour trouver facilement un demi-milliard ou un milliard de dollars pour une entreprise particulière, tandis qu'un inconnu qui veut trouver juste des fonds pour ouvrir un restaurant ou agrandir sa ferme de quelque centaines d'acres, doit faire des pieds et des mains pour obtenir du financement. Il y a donc ici une iniquité réelle en raison de la concentration du pouvoir financier.

M. Cavanagh: Eh bien, vous avez dit pas mal de choses.

M. Cassidy: Oui, bien sûr.

M. Cavanagh: Permettez-moi de les passer en revue les unes après les autres. D'abord, vous avez dit craindre qu'en raison de la concentration du pouvoir financier au Canada, il ne soit possible de faire des transactions intéressées, c'est-à-dire qu'une compagnie principale dise à ses collaborateurs et à ses sociétés associées de faire ou non quelque chose.

Cela est certainement possible dans bien des circonstances. C'est pourquoi je recommande vivement que l'on prenne les mesures législatives les plus strictes possibles, en ce qui concerne les transactions intéressées et que l'on impose des sanctions importantes dans le cas de contravention à ces mesures, car je crois que vous avez raison. A mon avis, il est injuste qu'une société se serve de

[Text]

Mr. Cassidy: Does that mean you would in fact rule yourself out from taking the group-life program at Consolidated-Bathurst?

Mr. Cavanagh: No, no; that is not a logical or appropriate conclusion. A logical or appropriate conclusion would be for us to compete there, and if we got it, we got it; if we did not, we did not—and we did not. That was the essence of my point, that people can behave in appropriate ways.

In any event, all I am trying to say is that I do not disagree with your very valid concerns about self-dealing. What I am trying to say is that the solution to the problem of self-dealing is not to do something that will impair the capability of a company to compete; rather, the solution is to have a very specific demanding law concerning the ill itself—namely, self-dealing.

Mr. Cassidy: I guess I do not understand how, in dealing with an associated company which Consolidated-Bathurst clearly is, you can say you just went in there and competed like everybody else. As it happened, you say you lost the deal. Clearly in that sense you did go—

Mr. Cavanagh: Are you saying that you do not think it possible that laws preventing self-dealing can be successful?

Mr. Cassidy: Well, suppose that you were asked to lend money to buy paper from Consolidated-Bathurst, or to make a loan to Consolidated-Bathurst, within your powers—

Mr. Cavanagh: But we cannot do that.

Mr. Devlin: We cannot do that under section 33. Mr. Cavanagh has directed attention to it. If you would like, Mr. Cassidy, I could merely say that the sections you are interested in, subsection 33.(1) starts off with:

(b) the company shall not knowingly make an investment, other than a loan on the security of a policy of life insurance. . .

—this is taking cash values out of a policy issued by it—

. . . in a corporation that is a substantial shareholder of the company; or

(c) in a corporation in which

(i) an individual mentioned in subparagraph (a)(i),

(ii) an individual who is a substantial shareholder. . .

It goes through all other kinds of circumstances. So in this circumstance with Consolidated-Bathurst being a substantial shareholder of the company, Great-West could not make a loan to it.

[Translation]

sa concentration de pouvoirs de façon destructive, pour des transactions intéressées.

M. Cassidy: Est-ce que cela veut dire qu'en fait vous excluez la possibilité pour vous de prendre en main le régime d'assurance-vie collectif chez *Consolidated-Bathurst*?

M. Cavanagh: Non, non; cette conclusion n'est ni logique ni bonne. Une conclusion logique ou bonne serait que nous fassions concurrence là-bas, et que si nous obtenons le contrat, tant mieux; si nous ne l'obtenons pas, tant pis. Voilà où je voulais en venir, c'est-à-dire que les gens doivent se comporter comme il convient.

De toute façon, je veux tout simplement dire que je suis d'accord avec vos préoccupations très valables en ce qui concerne les transactions intéressées. Mais ce n'est pas en diminuant la capacité d'une compagnie de faire concurrence que nous allons régler le problème; la solution consisterait plutôt en une loi précise pour s'attaquer directement au problème, c'est-à-dire aux transactions intéressées.

M. Cassidy: Je ne comprends pas comment vous pouvez dire que vous faites concurrence aux autres compagnies si vous traitez avec la *Consolidated-Bathurst*, qui est clairement une compagnie associée. Vous dites que vous avez perdu la transaction. Il est clair que dans ce sens, vous êtes allé. . .

M. Cavanagh: Voulez-vous dire que vous ne pensez pas qu'il soit possible d'empêcher par des lois les transactions intéressées?

M. Cassidy: Supposons que l'on vous demandait de prêter de l'argent pour acheter du papier de la *Consolidated-Bathurst*, ou de faire un prêt à la *Consolidated-Bathurst*, en votre pouvoir. . .

M. Cavanagh: Mais nous ne pouvons pas faire cela.

M. Devlin: Nous ne pouvons pas le faire en raison de l'article 33. M. Cavanagh l'a souligné. Si vous voulez, monsieur Cassidy, je vous dirais simplement parmi les articles qui vous intéressent, le paragraphe 33(1) prévoit ce qui suit:

b) la compagnie ne doit pas sciemment faire un placement autre qu'un prêt sur la garantie d'une police d'assurance-vie. . .

. . . on prend la valeur de rachat d'une police émise par la compagnie. . .

. . . dans un corporation qui est un actionnaire important de la compagnie; ou

c) dans une corporation dans laquelle

(i) un particulier mentionné au sous-alinéa a)(i),

(ii) un particulier qui est un actionnaire important. . .

On mentionne toutes sortes d'autres situations. Par conséquent, la *Consolidated-Bathurst* étant un actionnaire important de la compagnie, la *Great-West* ne pourrait pas lui accorder de prêt.

[Texte]

Mr. Cavanagh: I think one of the things I have noticed in the course of going through this process is that this particular section of the Canadian and British Insurance Companies Act does not seem to have caught on. Not everybody seems to know about it. I think it has been a remarkably effective piece of law with respect to governing behaviour in the life insurance business.

Mr. Cassidy: Now, would you extend that then. . . ?

Mr. McCrossan: Could I just follow up with a supplementary there. Are you right, Mr. Devlin? As presented by Mr. Cavanagh, Power Corporation owns 40% of Consolidated-Bathurst and 69% of Power Financial Corporation, but Consolidated-Bathurst does not own Power. . .

• 1715

Mr. Devlin: This is referring to ownership, it is not about making loans, so you cannot—

Mr. Cavanagh: That was the point raised.

Mr. Devlin: —as a financial company make a loan too. One of these cannot use their equity position, Paul, to take out money out of that company. That would in other words be the self-dealing aspect. You use it as a financial cow and that is not possible.

Mr. Cassidy: As a trust company it is not under the same prohibitions, and under similar circumstances could in fact make such a loan to an associated company. Is that not correct?

Mr. Devlin: I am not sure.

Mr. Cavanagh: I am not sure either.

Mr. Devlin: I am not an expert on trust company legislation, but that is what our own act and provision does in effect say.

Mr. Cavanagh: It is common gossip throughout the life insurance business that for a professional manager section 33 is a most effective support in running a company and protecting it from inappropriate suasion to invest in this, that and the other thing. You do not have to debate the issue. The law says what is appropriate and what is not, and I frankly think that it is because of some of those governing pieces of insurance legislation that you find that not one single federally regulated life insurance company has gone bankrupt since Confederation. It just grabs my attention that we are bringing in some new concepts and abandoning some very successful old concepts and not improving certain aspects of this thing in the process.

The Acting Chairman (Mr. Layton): Mr. Cavanagh, that has been noticed.

Mr. Cassidy: The point I would make is that these are figures from several years ago, 1985, I guess it is, from the Economic Council of Canada with respect to Power Financial Corporation. They show total assets of \$16

[Traduction]

M. Cavanagh: L'une des choses que j'ai remarquées, c'est que cet article de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, ne semble pas avoir été compris. Ce n'est pas tout le monde qui semble le connaître. Je pense qu'il s'agit d'une disposition remarquablement efficace pour ce qui est de régir la façon dont les compagnies d'assurance-vie se comportent.

M. Cassidy: Alors, est-ce que vous assujettiriez à cette loi. . .

M. McCrossan: Puis-je poser une question supplémentaire? Avez-vous raison, monsieur Devlin? M. Cavanagh nous a dit que la *Power Corporation* détenait 40 p. 100 de la *Consolidated-Bathurst* et 69 p. 100 de la *Power Financial Corporation*, mais la *Consolidated-Bathurst* n'est pas propriétaire de la *Power*. . .

M. Devlin: Il est question ici de propriété, non pas de prêts, de sorte que vous ne pouvez pas. . .

M. Cavanagh: C'est le point qui a été soulevé.

M. Devlin: . . . également consentir un prêt, à titre de société de financement. Une de ces sociétés ne peut pas profiter du fait qu'elle est actionnaire pour aller puiser dans les fonds de cette société. En d'autres termes, il s'agirait d'une transaction intéressée. Elle l'utiliserait comme «vache à lait» financière, et ce n'est pas possible.

M. Cassidy: Comme une société de fiducie n'est pas assujettie aux mêmes interdictions, elle pourrait donc dans les mêmes circonstances consentir un prêt à une compagnie associée, n'est-ce pas?

M. Devlin: Je n'en suis pas certain.

M. Cavanagh: Je n'en suis pas certain non plus.

M. Devlin: Je ne suis pas un expert en matière de législation régissant les sociétés de fiducie, mais c'est effectivement ce que prévoit notre propre loi.

M. Cavanagh: Chez les compagnies d'assurance-vie, on dit que l'article 33 aide d'une façon des plus efficaces un directeur à administrer une société et à la protéger contre les pressions morales en vue d'investir dans un projet ou dans un autre. Vous n'avez pas à discuter de la question, la loi prévoit ce qui convient et ce qui ne convient pas. Je vous dirai franchement qu'à mon avis, c'est grâce à certaines de ces dispositions des lois sur les assurances qu'aucune compagnie d'assurance-vie assujettie aux lois fédérales n'a fait faillite depuis la confédération. Je me rends tout simplement compte que nous sommes en train d'introduire de nouvelles notions et d'abandonner certains vieux concepts qui ont eu beaucoup de succès, mais qu'au cours de ce processus, nous n'améliorons pas certains aspects du problème.

Le président suppléant (M. Layton): Monsieur Cavanagh, on l'a remarqué.

M. Cassidy: Je voulais en venir aux chiffres suivants concernant la *Power Financial Corporation* qui remontent à plusieurs années, à 1985, je crois, et proviennent du Conseil économique du Canada. Ces

[Text]

billion, of which amount Investors Corporate, \$1.9 billion, Montreal Trustco, \$3.1 billion, the corporate assets of the holding company, \$130 million, and the assets in Great-West Life, \$10.8 billion. That is two or three years old so it has grown since then. You look at it from the point of view of your insurance company.

Mr. Cavanagh: Yes.

Mr. Cassidy: And say that you cannot grow, or you can only grow by means of new business, not by means of acquisition. I presume you argue that acquisition is not an inefficient way of growing.

Mr. Cavanagh: I think that there is a sort of particular dimension to it. We look at the ability of our competitors, certainly at that of our powerful competitors, to now acquire in directions that they did not have before, and we still do not have.

Mr. Cassidy: Yes. At the same time one could step back a bit. Let us say you are hovering somewhere over North Bay and looking at the whole country. You could see Power Financial Corporation, which has 75% or 80% of the financial assets in the group, is out there in Great-West Life and is therefore using the insurance sub as the means by which it continues to grow as a financial colossus. Is that appropriate in terms of the Canadian economy? We are in a sense looking at two different views of the world.

Mr. Cavanagh: I have never been hovering above North Bay. I know what you are getting at. You are saying that if I stepped out of my Winnipeg circumstances and preoccupation with our company and that community, and stood back and looked at Great-West and Investors Group and Montreal Trust and so forth and so on... listen, in my experience in these affairs, I have not found that these associations are anything but positive. I have not found evidence of damage being done, of inappropriate transactions being stitched together, of power plays being perpetrated.

The governance of the financial business in Canada, and most particularly of the life insurance business, has been so demanding during the course of my 35 years in it that it often means that one or more of our officers are in Ottawa for discussion with the superintendent and other officers in the Department of Insurance, researching issues, ascertaining their views and so forth and so on. I think that it really has been positive. I think that it bears the closest examination by the committee to ask what is there, what has happened, has it worked for Canada? I think it has worked for Canada.

The Canadian life insurance companies operating in the United States are in no way discriminated against. The

[Translation]

chiffres indiquent un actif total de 16 milliards de dollars, dont 1.9 milliard de dollars dans la *Investors Corporate*, 3.1 milliards de dollars dans la *Montreal Trust Co*, 130 millions de dollars dans, les éléments d'actif non sectoriels de la société de portefeuille, et 10.8 milliards de dollars dans la *Great-West Life*. Ces chiffres remontent à deux ou trois ans, de sorte que l'actif a augmenté depuis. Vous envisagez la situation du point de vue de votre compagnie d'assurance.

M. Cavanagh: Oui.

M. Cassidy: Et vous dites que vous ne pouvez pas poursuivre votre essor ou que la seule possibilité d'expansion réside dans de nouveaux marchés, que vous ne pouvez la réaliser grâce à de nouvelles acquisitions. Je présume que vous soutenez que l'acquisition n'est pas un moyen inefficace de prendre de l'expansion.

M. Cavanagh: Cette question comporte, à mon avis, un aspect particulier. Regardons la possibilité qu'ont nos concurrents, certainement nos concurrents les plus puissants, de faire des acquisitions qu'ils ne pouvaient pas faire auparavant et que nous ne pouvons toujours pas faire.

M. Cassidy: Oui. Mais essayez de prendre un peu de recul. Essayez de vous imaginer que vous êtes à la place de quelqu'un de North Bay. Vous verriez la *Power Financial Corporation*, qui détient 75 p. 100 ou 80 p. 100 de l'actif du groupe de la *Great-West Life* et qui utilise cette filiale pour continuer à prendre de l'expansion. Est-ce bon pour l'économie canadienne? Il s'agit en fait de deux perspectives bien différentes de la situation.

M. Cavanagh: Je n'ai jamais supposé que j'étais à la place de quelqu'un de North Bay. Je sais à quoi vous voulez en venir. Vous dites que si j'oubliais que j'étais de Winnipeg et que je ne tiens pas compte de mes préoccupations concernant notre compagnie et notre communauté, que je prenne un peu de recul pour regarder la *Great-West*, l'*Investors Group* et le *Montreal Trust*, etc... écoutez, je sais par expérience que ces associations ne peuvent être que positives. Je n'ai jamais trouvé de preuve qu'elle pouvait faire du tort, que l'on ait conclu de transactions mal à propos ou abusé d'une position dominante.

Je sais par mes 35 années d'expérience que l'administration des affaires financières au Canada, plus particulièrement dans l'assurance-vie, est si exigeante qu'il nous faut très souvent envoyer un représentant ou plus à Ottawa en vue de consulter le surintendant et d'autres représentants du Département des assurances, de faire des recherches, de vérifier leurs vues, etc. Je pense que cela a été très positif. Le comité peut se pencher sur la question et demander ce qui s'est produit, si cela a été bon pour le Canada? A mon avis, cela a été bon pour le Canada.

Les compagnies d'assurance-vie canadiennes qui sont installées aux États-Unis ne font aucunement l'objet de

[Texte]

word about Canadian life insurance companies among the professional life insurance marketing people in the United States is that if you have this kind of problem or if you have due diligence by a buyer, such as a state government which wants to be assured that the balance sheet is really truthful, you should go to a Canadian company because you can get great values.

• 1720

Mr. Devlin: Mr. Cassidy, some of your remarks tend toward the idea that big is bad. I am not so sure that you were right when you asked if that is in the interests of the economy of Canada. Canada is going to have to compete world-wide, and I think we are going to have to grow some fairly big groups in order to compete. If you have seen the listings, the large financial institutions are Japanese, they are not even American, and all of them are interconnected with all kinds of other institutions.

Mr. Martial: They even encourage commercial links there.

Mr. Devlin: The whole issue of ownership should be placed in the context of a concentration of power, and you should be looking at market shares as the proper measure of undue concentration of power. I do not think you are going to find that anyone has 10% of the insurance market in Canada because these life companies are competing head to head. It something less than 10% even by the big companies.

I think it is also important to recognize, and we tend to forget, that when we started off with the green paper which was the government's original stated intention, we were trying to reform the life insurance industry and the trust company legislation. The bank legislation was to follow sometime later. All of a sudden, we have a new directions paper which reforms the banks and puts everything into reflection in terms of what we are going to do about the non-banks in context.

That causes us a lot of problems because we forget that in our industry, talking about commercial linkage, mutual companies are widely held and compete head on head with stock companies. In fact, mutual companies have about 60% of the total business in Canada, so they do extremely well and are very big in size.

I think the consumer is given the best of all possible worlds in our industry. Since the companies are side by side and have to compete, they have to reflect the fact that they act in the consumer's interest through their prices and the products they offer, or else they would not have a good percentage of market share.

Therefore, our society in Canada is well served by what already exists in the life and health insurance community and what may not exist elsewhere. I know that the banks

[Traduction]

discrimination. Aux États-Unis, les professionnels de la mise en marché de l'assurance-vie disent que si vous avez ce genre de problème ou si un acheteur se montre très assidu, par exemple un gouvernement d'État qui veut être certain que le bilan est bien véridique, vous devriez aller voir une compagnie canadienne car vous pouvez réellement en avoir pour votre argent.

M. Devlin: Monsieur Cassidy, certaines de vos remarques semblent laisser entendre qu'il n'est pas bon qu'une compagnie soit trop grande. Je ne suis pas si certain que vous ayez raison, lorsque vous avez demandé si cela était bon pour l'économie du Canada. Si le Canada veut être véritablement compétitif sur le marché mondial, il nous faudra avoir des groupes assez importants. Les grandes institutions financières sont japonaises, elles ne sont même pas américaines, et elles sont toutes reliées à toutes sortes d'autres institutions.

M. Martial: Ils encouragent même les liens commerciaux là-bas.

M. Devlin: Toute la question de la propriété devrait être placée dans le contexte de la concentration de pouvoirs, et vous devriez évaluer la concentration excessive de pouvoirs en fonction de la part du marché. Je ne pense pas que vous puissiez trouver qui que ce soit qui occupe plus de 10 p. 100 du marché des assurances au Canada, parce que ces compagnies d'assurance-vie se font une concurrence acharnée. Même les grosses compagnies occupent moins de 10 p. 100 du marché.

Il est également à mon avis très important de reconnaître, et nous avons tendance à l'oublier, qu'avec le livre vert qui représentait l'intention initiale du gouvernement, nous avons essayé de réformer l'industrie de l'assurance-vie et les lois régissant les sociétés de fiducie. Les lois régissant les institutions financières devaient suivre un peu plus tard. Tout à coup, on nous a émis de nouvelles directives qui réforment les banques et qui remettent en question tout ce que nous allons faire à propos des institutions non bancaires.

Cela nous cause pas mal de problèmes car nous oublions que dans notre industrie, si nous parlons de liens commerciaux, les mutuelles sont souvent détenues par des sociétés par actions auxquelles elles livrent une concurrence acharnée. En fait, les sociétés mutuelles détiennent environ 60 p. 100 du marché au Canada, de sorte qu'elles se portent extrêmement bien et qu'elles sont très grandes.

À mon avis, notre industrie offre le meilleur des mondes aux consommateurs. Étant donné que les compagnies se font concurrence sur un pied d'égalité, le fait qu'elles agissent dans l'intérêt des consommateurs doit se refléter dans leurs prix et dans les produits qu'elles offrent, sinon elles ne pourraient détenir une bonne part du marché.

Par conséquent, notre société canadienne est bien desservie par ce qui existe déjà dans l'industrie d'assurance-vie et d'assurance-maladie et qui n'existe

[Text]

and trust companies do not have it, but we definitely have it in our community and it seems a shame to me that it is not recognized. This should be kept in mind when you are giving further consideration to the whole thing.

Mr. Morson: I would like to make one more comment on size because in financial services, size really is very good in terms of competing on a world scale. I think Canadians have the know-how and the capability to be world-class financial institutions, but if we are not strong and do not have a favourable environment at home, then we cannot be strong on the world scene.

Mr. Cassidy: I think this is a healthy discussion, if not a vigorous one as well. When Mr. Cavanagh said that he will put what he is doing forward as appropriate, I thought of some of the shufflings which have taken place in the Ravelston Corporation and Conrad Black's financial wheelings and dealings. It seems that he is changing horses every year or so. You cannot help feeling that a lot of those actions have been inappropriate and have been much more devoted to the enhancement of the well-being of Mr. Black and his associates than to the creation of real values in the Canadian economy.

Some of those things have not gone unknown in a few of the other large financial groups, several of which have been cited and some of which have insurance company holdings. When you have commercial links, one of the problems is that this kind of activity takes place. What are you going to do about it? Do you just tolerate it? For example, what if the financial resources of a large insurance company are used to acquire values which are then passed on to other parts of the commercial financial empire with the kinds of purposes Mr. Black seemed to have in mind? I am saying that these are points that need to be put on the table.

• 1725

I do not know if anybody can solve them now, but I am just trying to explain why a lot of people have reservations. I think we have agreed that we are going to look at these particular sections, but these are the reasons people have some of these kinds of reservations.

It may be that a company like Great-West is to some extent caught up because of the fact that you have chosen a less appropriate way to compete than the mutual companies have. I do not know. The mutuals are not subject to these same kinds of problems. You are caught up because of the fact that you happen to have been chosen to become part of this commercial group. The solution may perhaps be to disentangle that in order to allow you to do what you can do best, and do it well.

Mr. Cavanagh: I think I would urge again the problems of self-dealing and self-interest and power plays, that sort of thing. There is a long history in the life insurance

[Translation]

peut-être pas ailleurs. Je sais que les banques et les sociétés de fiducie ne l'ont pas, mais notre industrie l'a certainement et il me semble honteux qu'on ne le reconnaisse pas. Vous devriez en tenir compte lorsque vous étudierez plus en détail toute cette question.

M. Morson: J'aimerais faire un autre commentaire au sujet de la taille des sociétés, car dans les services financiers, la taille d'une entreprise est réellement un atout si elle veut être compétitive sur le marché mondial. Je crois que les Canadiens ont la compétence et la capacité d'avoir des institutions financières de classe internationale, mais si nous ne sommes pas forts et si nous n'avons pas un environnement favorable au pays, alors nous ne pourrions être compétitifs sur la scène internationale.

M. Cassidy: Il s'agit à mon avis d'une discussion saine et animée. Lorsque M. Cavanagh a dit qu'il présenterait ce qu'il fait comme étant convenable, j'ai pensé à certaines réorganisations qui ont eu lieu à la *Ravelston Corporation* et à toutes les manigances financières de Conrad Black. Il semble qu'il change son fusil d'épaule chaque année ou à peu près. Vous ne pouvez pas faire autrement que penser que toutes ces transactions n'étaient pas convenables et qu'elles visent plutôt à améliorer le bien-être de M. Black et de ses associés plutôt que de créer des valeurs réelles dans l'économie canadienne.

Certaines de ces transactions n'ont pas été sans se faire remarquer par quelques-uns des autres groupes financiers importants, dont plusieurs ont été cités et dont certains détiennent des intérêts dans des compagnies d'assurances. Le problème, lorsque vous avez des liens commerciaux, c'est que vous avez ce genre d'activités. Qu'est-ce que vous allez y faire? Allez-vous tout simplement le tolérer? Par exemple, que ferez-vous si les ressources financières d'une grande compagnie d'assurances sont utilisées pour acquérir des valeurs qui sont ensuite transmises à d'autres parties de l'empire commercial financier, pour faire ce que M. Black semblait avoir l'intention de faire? Je dis qu'il est nécessaire d'aborder ces problèmes.

Je ne sais pas si quelqu'un peut les résoudre actuellement, mais j'essaie tout simplement d'expliquer pourquoi beaucoup de personnes ont des réserves. Je pense que nous avons convenu d'examiner ces articles-là, mais les gens ont certaines réserves pour ces raisons.

Il se peut qu'une compagnie comme la *Great-West* soit relativement mal prise parce que vous aurez choisi un moyen de compétitivité moins avantageux que celui des sociétés mutuelles. Je ne sais pas. Les mutuelles ne sont pas aux prises avec le même genre de problèmes. Vos difficultés sont liées au fait que vous avez choisi de faire partie de ce groupe commercial. La solution serait peut-être de démanteler ce groupe pour faire ce que vous faites le mieux, et bien le faire.

M. Cavanagh: Je voudrais souligner encore une fois les problèmes liés aux transactions intéressées et aux abus de position dominante, à ce genre de choses. Notre longue

[Texte]

business which presents a model as to how the governance of these matters can be successfully carried out.

What I am in other words saying to you is that I agree with your problems and I share the sense you have of these problems, but I am urging you to look at the history of the federally regulated life insurance business and to consider its legislative base and its regulatory environment. I think you have a good model as to how these issues can be tackled by means other than this whole commercial connection thing, one consequence of which is to impair the capability of companies like ours to compete here in Canada and in consequence in the United States.

The Acting Chairman (Mr. Layton): Gentlemen, I know I have a duty to you, but I also have one to my colleagues, because we will be meeting again later this evening. I know it is a privilege I share with the chairman to thank you for spending the time with us, Mr. Devlin, Mr. Martial, Mr. Morson, Mr. Paddon, Mr. Cavanagh, and the others who have come with you. I thank you for sharing your thoughts. As members of the committee have said, it has been a very vigorous discussion. I think it will have its bearing.

Gentlemen, our meeting will be reconvened at 8 p.m. in this room this evening, where we will have Michael Mackenzie, Inspector General of Banks, as our witness.

• 1730

Mr. Morson: Mr. Chairman, I had a submission on the agenda and some points have not been made yet.

The Acting Chairman (Mr. Layton): Mr. Morson, if my colleagues would take the few minutes, it would be appropriate to have you present your ideas. I know it was the intent. I was given instructions by the chairman to have them all out of here by 5.30 p.m.

Mr. Morson: Mr. Chairman, with your agreement, I would like Mr. Hennigar to join us.

We were fully in support of the thrust of Bill C-8 and we were not aware when Bill C-56 was introduced that there was this fundamental change, going from a definition of control down to 10% significant interest. It was said that only a few technical changes were to be made.

In my paper I talked about five issues; I will go over them very briefly, because a number of them may be dealt with. The changes the Minister said he recognized were errors in the drafting last night.

The first one related to the control over investments by our commercial linked organizations. To give you an example, Extencicare is associated with Crown Life. The way the paper is drafted at the moment, if Extencicare were to make an investment of an additional 5% in a

[Traduction]

feuille de route dans le domaine de l'assurance-vie fournit un bon exemple de la façon dont on peut arriver à régler toutes ces questions.

En d'autres termes, je conviens que vous avez des problèmes et je les comprends, mais je vous recommande vivement d'examiner la loi et le règlement qui régissent le domaine de l'assurance-vie, lequel relève de la compétence fédérale au Canada. Je pense que cela vous donnera un bon exemple de la façon dont ces questions peuvent être réglées autrement que par le biais des liens commerciaux, dont une des conséquences consiste à diminuer la capacité de sociétés comme la nôtre d'être compétitives au Canada et par conséquent aux États-Unis.

Le président suppléant (M. Layton): Messieurs, je sais que j'ai des obligations envers vous, mais j'en ai également envers mes collègues, car nous tiendrons une autre séance plus tard en soirée. Je vous remercie donc de nous avoir consacré de votre temps, messieurs Devlin, Martial, Morson, Paddon, Cavanagh et tous les autres qui vous accompagnent. Je vous remercie de nous avoir fait part de vos points de vue. Comme les membres du Comité l'ont dit, notre discussion a été très animée. Je crois qu'elle portera fruit.

Messieurs, nous reprendrons notre séance à 20 heures dans la même pièce, et nous accueillerons comme témoin M. Michael Mackenzie, Inspecteur général des banques.

M. Morson: Monsieur le président, il était prévu à l'ordre du jour que je ferais un exposé, mais certains points n'ont pas encore été abordés.

Le président suppléant (M. Layton): Monsieur Morson, si mes collègues veulent bien prendre quelques minutes, il conviendrait que vous nous fassiez part de votre point de vue. Je sais que c'était au programme. Le président m'a donné des directives selon lesquelles tous les membres devaient être libérés au plus tard à 17h30.

M. Morson: Monsieur le président, si vous êtes d'accord, j'aimerais que M. Hennigar se joigne à nous.

Nous appuyons entièrement la portée du projet de loi C-8 et, lorsque le projet de loi C-56 a été déposé, nous ne savions pas qu'il y aurait un changement fondamental, c'est-à-dire que l'on définirait le contrôle en réduisant à 10 p. 100 le taux de participation importante. On avait dit que seuls quelques changements techniques seraient apportés.

Dans mon mémoire, j'ai soulevé cinq questions; je les passerai brièvement en revue, car on pourrait en régler un certain nombre. Les changements dont le ministre a reconnu la nécessité concernaient des erreurs effectuées au cours de l'ébauche d'hier soir.

Le premier concernait le contrôle des investissements par nos organismes ayant un lien commercial. Pour vous donner un exemple, Extencicare est associé à Crown Life. Selon le libellé actuel du document, si Extencicare voulait faire un investissement additionnel de 5 p. 100

[Text]

subsidiary company, although it is not a financial institution, it would require approval. Throughout all the conglomerates in Canada, if that were implemented without change, it would create paralysis in the financial market in Canada. I am sure the Minister has in mind to change it, because we drew it specifically to his attention. I thought the committee should realize it is an implication now that all non-commercial transactions could be subject to review as a result of this.

The second point I wanted to make is that the way it is currently drafted, if we were to put more capital into a controlled subsidiary, even a 100%-owned subsidiary, we would require ministerial approval.

The third point is that there are existing contractual relationships providing for the purchase and sale of shares under certain circumstances, taking out minority interests or at the death of a shareholder. Those contracts would be infringed upon by this because they would require ministerial approval to be effected.

The fourth point is the retroactivity aspect of it which is only important because of the change from 50% to 10%. I believe the Minister intends to change that.

The fifth point was the one we were dealing with on the definition of associated companies. We have gone through the examples of the problems that can create, and we do have a recommendation for a change we believe could implement the government's intention without having the problems we talked about.

• 1735

I have also included a section on a modification for administrative simplicity, in that I think when somebody owns 27% of a company, and for one reason or another it goes to 28%, we really do not want to have the Minister of Finance approving that. So I have made some changes there.

I added the last page this morning when I understood the Minister had talked about Bill C-56 being a mechanism for making effective the moratorium on developing or strengthening financial-commercial linkages until a full ownership policy is considered by Parliament. Mr. Cavanagh has talked at length on that, and we think this is a major policy concern. To have it as part of Bill C-56 without a full discussion would be most inappropriate. Therefore we support Mr. Cavanagh's point of removing the section which suggests commercial links would be a reason for the Minister disapproving the legislation in the meantime.

[Translation]

dans une filiale, bien qu'il ne s'agisse pas d'une institution financière, cet investissement devrait être approuvé. Si cette directive était mise en vigueur sans aucun changement, elle paralyserait tous les conglomerats sur le marché financier du Canada. Je suis certain que le ministre a l'intention de la changer, car nous l'avons particulièrement portée à son attention. Le Comité doit se rendre compte que toutes les transactions non commerciales pourraient, en conséquence, faire l'objet d'un examen.

La deuxième remarque que je voulais faire, c'est que de la façon dont le texte est actuellement libellé, si nous voulions injecter d'autres capitaux dans une filiale contrôlée, même une filiale à 100 p. 100, il nous faudrait obtenir l'approbation du ministre.

Troisièmement, il existe des modalités contractuelles permettant l'achat et la vente d'actions dans certaines circonstances, par exemple, lors du rachat de participations minoritaires ou lors du décès d'un actionnaire. Le changement proposé empiéterait sur ces contrats puisqu'il faudrait obtenir l'approbation du ministre.

Ma quatrième remarque concerne la rétroactivité du changement qui n'est importante que parce que l'on passe de 50 à 10 p. 100. Je crois que le ministre a l'intention de changer cela.

Pour ce qui est de ma cinquième remarque, nous en avons parlé à propos de la définition des compagnies associées. Nous avons énuméré des exemples de problèmes que cela pouvait créer et nous proposons un changement qui, à notre avis, permettrait au gouvernement d'atteindre son but en évitant ces problèmes.

J'ai en outre inclus une section sur une modification en vue de simplifier les questions administratives, en ce sens qu'à mon avis, lorsque quelqu'un détient 27 p. 100 des intérêts d'une société, et que pour une raison ou une autre il porte sa participation à 28 p. 100, nous ne croyons réellement pas que le ministre des Finances devrait être obligé d'approuver cela. J'ai donc fait certains changements de ce côté-là.

J'ai ajouté la dernière page ce matin lorsque j'ai compris que le ministre avait parlé du projet de loi C-56 comme étant un mécanisme qui permettrait un moratoire retardant le développement ou le renforcement des liens commerciaux financiers jusqu'à ce que le Parlement envisage une politique sur la pleine propriété. M. Cavanagh en a longuement parlé, et il s'agit à notre avis d'une importante préoccupation d'ordre politique. I serait tout à fait inopportun que cela fasse partie du projet de loi C-56 sans que l'on en ait discuté pleinement au préalable. Par conséquent, nous reconnaissons avec M. Cavanagh que l'on devrait supprimer l'article insinuant que le ministre pourrait ne pas approuver la transaction en raison des liens commerciaux.

[Texte]

I know that with all the goodwill in the world, the Minister may have a problem getting his legislation approved with new tax legislation coming along. Therefore, for us to be operating without clarification as to what the commercial links policy... Will commercial capital be available to financial institutions until that legislation is passed? I think that is not a tolerable situation. Clarification is required, and I make the point that to expect financial services to grow... and for Canadian companies to compete on a world scale without access to commercial capital means the capital would be just that of small depositors, small shareholders, small investors. More than that is required for Canadian financial service companies to compete on a world scale.

The reason I have brought only that in, Mr. Chairman, is that we were not aware until the Minister's comments last night that he was planning to implement the commercial links policy as a part of Bill C-56, as opposed to being part of subsequent legislation. There is a paper that was produced by Mr. Tom Courchene of the University of Western Ontario; it is an 85-page paper, and it is totally on this ownership dimension. He is a disinterested party, and I would draw it to the attention of all of you if you have not seen it. It is a very good document on this issue.

The Acting Chairman (Mr. Layton): Thank you, Mr. Morson.

Mr. D. Hennigar (Vice-Chairman, Crownx): In the interest of time, sir, all I would like to say is that I totally support Mr. Cavanagh in his proposal. It is working well, so why fix it? I think what you are doing is taking a sledgehammer to kill a mosquito.

The Acting Chairman (Mr. Layton): Thank you; that is noted. Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, I wonder if we could bring this up with our chairman, if possible. If time permits it might be worth the committee's while to invite Mr. Courchene to appear before the committee so we could have his feeling on this matter.

The Acting Chairman (Mr. Layton): All right, I will suggest it to the chairman when I have turned the gavel over. In the meantime, I have asked the staff to extract for us just what was being recommended. Paul, do you have any other questions for our guests?

Mr. McCrossan: No, thanks.

The Acting Chairman (Mr. Layton): And Michael?

Mr. Cassidy: I wonder whether copies of that paper by Mr. Courchene could be distributed. I thought I had seen it, or I have seen versions of it, maybe.

An hon. member: It appeared in *The Globe and Mail*.

[Traduction]

Je sais qu'avec toute la bonne volonté du monde, le ministre aura du mal à faire approuver cette loi à cause de la nouvelle Loi sur l'impôt. Par conséquent, si nous ne savons pas exactement en quoi consistera la politique sur les liens commerciaux... Est-ce que les institutions financières auront accès à des capitaux commerciaux jusqu'à ce que cette loi soit adoptée? Nous ne pouvons, à mon avis, tolérer une telle situation. Il est nécessaire d'avoir des précisions, et s'attendre à ce que des services financiers prennent de l'essor... et que les compagnies canadiennes soient concurrentielles sur le marché mondial sans qu'elles aient accès à des capitaux commerciaux, signifie que les capitaux ne proviendraient que de petits déposants, de petits actionnaires, de petits investisseurs. Ce n'est pas suffisant pour que les compagnies canadiennes de services financiers puissent être concurrentielles sur les marchés mondiaux.

Si je n'ai ajouté que cela, monsieur le président, c'est parce qu'avant qu'il ne l'annonce hier soir, nous ne savions pas que le ministre avait l'intention d'inclure la politique sur les liens commerciaux dans le projet de loi C-56, plutôt que d'en faire l'objet d'un projet de loi subséquent. M. Tom Courchene de l'Université Western Ontario a publié un document de 85 pages consacré entièrement à cette question de propriété. Ce document a donc été préparé par quelqu'un de désintéressé, et j'aimerais le porter à l'attention de tous ceux d'entre vous qui n'en avez pas pris connaissance. C'est un excellent document qui traite de cette question.

Le président suppléant (M. Layton): Merci, monsieur Morson.

M. D. Hennigar (Vice-président, Crownx): Étant donné que nous manquons de temps, j'aimerais tout simplement dire que j'appuie entièrement ce que M. Cavanagh propose. Le système fonctionne bien, alors pourquoi le changer? Je pense que vous essayez de tuer un moustique avec un marteau-pilon.

Le président suppléant (M. Layton): Merci, nous en avons pris note. Monsieur Minaker.

M. Minaker: Monsieur le président, je me demande si nous pourrions en parler avec notre président. S'il nous reste du temps, il vaudrait peut-être la peine que le Comité invite M. Courchene à comparaître afin qu'il nous fasse part de son point de vue sur la question.

Le président suppléant (M. Layton): Très bien, je vais le proposer au président lorsqu'il sera de retour. Entre-temps, j'ai demandé aux attachés de recherche de résumer pour nous les recommandations. Paul, voulez-vous poser d'autres questions à nos invités?

M. McCrossan: Non, merci.

Le président suppléant (M. Layton): Et Michael?

M. Cassidy: Je me demande si l'on pourrait obtenir des exemplaires du document préparé par M. Courchene. Je croyais l'avoir vu, ou j'en ai peut-être vu des versions.

Une voix: Il a paru dans le *The Globe and Mail*.

[Text]

The Acting Chairman (Mr. Layton): With the same sincerity, thank you very much for your contribution. I apologize for putting you aside. I remember when you first answered some questions of Mr. McCrossan's that there was always part of your report we would take up later. Thank you very much.

The meeting is adjourned

[Translation]

Le président suppléant (M. Layton): Je vous remercie très sincèrement de votre contribution. Je m'excuse de vous avoir fait attendre. Je me souviens lorsque vous avez répondu au début à certaines questions de M. McCrossan il y avait toujours une partie de votre rapport dont nous allions discuter plus tard. Merci beaucoup.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canadian Life and Health Insurance Association:

Gerald Devlin, President;
Jean Martial, Acting General Counsel.

From the Crown Life Insurance Company:

Alan E. Morson, Vice-Chairman;
R. Stephen Paddon, Vice-President and General Counsel.

From Crown X Inc.:

David J. Hennigar, Chairman.

From the Great-West Life Assurance Company:

Kevin Cavanagh, President and Chief Executive Officer.

TÉMOINS

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes:

Gerald Devlin, président;
Jean Martial, conseiller général intérimaire.

De la Compagnie d'assurance Crown Life:

Alan E. Morson, vice-président;
R. Stephen Paddon, vice-président et avocat-conseil général.

De Crown X Inc.:

David J. Hennigar, président.

De la Great-West compagnie d'assurance-vie:

Kevin Cavanagh, président et chef de la direction.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 64

Tuesday, June 9, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 64

Le mardi 9 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 9, 1987

(85)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 8:09 o'clock p.m. this day, in room 112-N Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, W. Paul McCrossan, George Minaker, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Terrence J. Thomas, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Inspector General of Banks: Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks and Donald Macpherson, Assistant Inspector General of Banks. *From the Department of Justice:* Ursula Menke, Legal Counsel to the Inspector General of Banks.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

On Clause 2 of Bill C-42 and on Clause 1 of Bill C-56.

Michael A. Mackenzie made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 8:50 o'clock p.m. the sitting was suspended.

At 9:15 o'clock p.m. the sitting resumed.

Questioning resumed;

At 10:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 JUIN 1987

(85)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 20 h 09, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, W. Paul McCrossan, George Minaker, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Terrence J. Thomas, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau de l'Inspecteur général des banques: Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques; Donald Macpherson, inspecteur général adjoint des banques. *Du ministère de la Justice:* Maître Ursula Menke, conseillère juridique auprès de l'Inspecteur général des banques.

Le Comité étudie de nouveau ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Article 2 du projet de loi C-42 et article 1 du projet de loi C-56.

Michael A. Mackenzie fait une déclaration, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 20 h 50, le Comité interrompt les travaux.

À 21 h 15, le Comité reprend les travaux.

Le Comité interroge de nouveau les témoins.

À 22 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 9, 1987

• 2004

The Chairman: We are continuing our study of Bill C-42 and Bill C-56 with respect to financial institutions and have before us the Inspector General of Banks, who will shortly become Superintendent of Financial Institutions, if we ever pass the bill. Ursula Menke and Donald Macpherson are with him, and have been here so many times it is not even worth recalling. Well, they are worth recalling; they are good witnesses and we love them both.

Mr. Mackenzie, do you have any comments on these bills that you would like to make, or could we get into the down and dirty?

• 2005

Mr. Michael A. Mackenzie (Inspector General of Banks): Mr. Chairman, first of all, I have not prepared a written statement on my views of the two bills at this time, but there are a couple of general comments that might seem appropriate. The first is that I look at the two bills taken together, in the light of the thrust of government policy as I understand it and the directions future legislation are likely to take in some ongoing work. Secondly, in relation to the very dynamic changes taking place in financial services markets and the financial institutions, my own judgment is that as far as our office is concerned, these bills in fact contain the necessary ingredients in terms of powers to permit us to do a good job in the supervision of financial institutions in this country.

One further footnote comment is that it seems to me they do strike a balance between what I might term an American approach, which is to try to write rules and regulations that are very specific and to try to cover all eventualities, and a rather more laid-back British approach—

The Chairman: This is your opinion with respect to both bills?

Mr. Mackenzie: This is my opinion with respect to both bills—

The Chairman: Including the fact that the powers and all their obligations in Bill C-56 are different with respect to insurance companies, trust companies and the rest, so that you have to worry about whether it is an insurance company or a trust company, even though they may have the same investments.

Mr. Mackenzie: I think in my preamble I did say "insofar as the work of our office is concerned". I was

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 9 juin 1987

Le président: Nous poursuivons nos travaux sur les projets de loi C-42 et C-56 concernant les institutions financières et nous accueillons l'inspecteur général des banques qui deviendra sous peu le surintendant des institutions financières, si toutefois nous adoptons ce projet de loi. Il est accompagné de Ursula Menke et Donald Macpherson, qui ont déjà comparu si souvent qu'il est inutile que je vous le rappelle. Enfin, nous gardons d'eux un bon souvenir; ils sont d'excellents témoins et nous les aimons bien tous les deux.

Monsieur Mackenzie, voulez-vous nous présenter des commentaires liminaires sur ce projet de loi ou voulez-vous passer tout de suite aux questions épineuses?

M. Michael A. Mackenzie (inspecteur général des banques): Monsieur le président, je n'ai pas préparé d'exposé écrit sur mes commentaires sur les deux projets de loi, mais j'aimerais toutefois faire quelques observations d'ordre général. J'ai d'abord fait une lecture corrélative des deux projets de loi à la lumière de la politique du gouvernement et des orientations qu'il compte donner aux futurs projets de lois. Ensuite, compte tenu de l'évolution très dynamique survenue sur le marché des services financiers et au sein des institutions financières, j'estime pour ma part que ces deux projets de lois accorderont à mon bureau des pouvoirs suffisants pour que nous nous acquittions de façon efficace de notre mandat en matière de surveillance des institutions financières canadiennes.

Enfin, j'estime que l'on trouve dans ces projets de lois un juste équilibre entre, d'une part, l'approche américaine, qui consiste à rédiger des règlements très précis en vue de couvrir toutes les possibilités et, d'autre part, l'approche britannique moins interventionniste. . .

Le président: C'est votre opinion sur ces deux projets de lois?

M. Mackenzie: C'est ce que je pense de ces deux projets de lois. . .

Le président: Malgré le fait que les pouvoirs et les obligations énumérés dans le projet de loi C-56 sont différents en ce qui concerne les compagnies d'assurances et de fiducie et les autres institutions, de sorte que vous devrez dans tous les cas vous demander s'il s'agit d'une compagnie d'assurances ou d'une compagnie de fiducie, même si toutes ces institutions font exactement le même genre d'investissements.

M. Mackenzie: Je crois avoir bien dit dans mon préambule «en ce qui concerne le travail de notre

[Texte]

making these comments that I was generally satisfied with the provisions.

The Chairman: There are a number of situations in terms of Bill C-56 that have been raised with us, Mr. Mackenzie, concerning the operations of your office.

In the first clause of Bill C-56 you have the right to set aside asset values of banks, but with respect to insurance companies you have the right to set aside only asset values with respect to real property, mortgages and hypothecates. You cannot look at any other asset value. Can you tell us why the Minister would restrict your right to look at other asset values with respect to insurance companies and trust companies? It seems to me that they might hold leases, they might hold lease-hold interests, they might hold all sort of other kinds of assets, like private placements and so on.

Surely to goodness I would think you ought to be able to have as much power over over trust companies and insurance companies as you have over banks. Can you understand any reason why the Minister would restrict your activities over trust companies? As you know, twenty of them have gone south, but only two banks. Why would you have fewer rights to revalue the assets of trust companies than for example the banks?

Mr. Mackenzie: Well, Mr. Chairman, first off, I look at the power to determine asset values in the context of determining the prudential amount of capital, or the borrowing base, as the case may be, that should be in the institution.

• 2010

The Chairman: Go ahead.

Mr. Mackenzie: I view the power to quote set asset values essentially in the context of the determinations that we do, and should do, related to the adequacy of capital or the adequacy of the borrowing base of a trust company, the adequacy of the insurance reserves of an insurance company, so that I look at it in that—

The Chairman: What about the asset value?

Mr. MacKenzie: Well the asset value is a critical component of—

The Chairman: But you cannot look at the assets, you can only look, with the insurance companies, at mortgages and real property. That is what it says. You cannot look at anything more than mortgages and real property. If they have a private placement you cannot look at that; you cannot revalue it. If they have a bunch of junk bonds, you cannot revalue those either. You can look at mortgages and you can look at real property, but

[Traduction]

bureau». Je vous disais que je suis généralement satisfait des projets de lois.

Le président: Monsieur Mackenzie, certains témoins nous ont fait des observations sur certaines des dispositions du projet de loi C-56 qui touchent votre bureau.

Le premier article du projet de loi C-56 vous donne le droit d'invalider la valeur attribuée à certains actifs des banques alors que, dans le cas des compagnies d'assurances, vous n'avez que le droit d'invalider la valeur attribuée à certains biens-fonds, hypothèques et «mortgage». Vous ne pouvez réexaminer la valeur attribuée à d'autres éléments d'actif. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi le ministre voudrait limiter votre droit d'examiner la valeur attribuée à d'autres éléments d'actif des compagnies d'assurances et de fiducie? Ces compagnies pourraient très bien détenir des baux, des droits de tenure à bail et toutes sortes d'autres actifs, comme des placements privés, etc..

Non, il me semble que vous devriez avoir autant de pouvoirs à l'égard des compagnies d'assurances et de fiducie que vous en avez à l'égard des banques. Pouvez-vous nous expliquer pour quelles raisons le ministre a jugé bon de limiter vos pouvoirs à l'égard des compagnies de fiducie? Comme vous le savez, nous avons eu vingt compagnies de fiducie en déconfiture contre deux banques seulement. Pourquoi n'auriez-vous pas à l'égard des compagnies de fiducie les mêmes droits de réévaluation des actifs que vous avez à l'égard des banques?

M. Mackenzie: Monsieur le président, je prends d'abord ce pouvoir de déterminer la valeur des actifs dans le contexte de l'évaluation prudente de la capitalisation, ou du pouvoir d'emprunt, selon le cas, de chaque institution.

Le président: Poursuivez.

M. MacKenzie: À mon sens, le pouvoir qui m'est donné de «déterminer la valeur des éléments d'actif» se rattache essentiellement aux mesures que nous prenons ou que nous devrions prendre pour déterminer si le capital ou le pouvoir d'emprunt d'une compagnie de fiducie est suffisant ou si les réserves d'une compagnie d'assurances sont suffisantes, de sorte que...

Le président: Et qu'en est-il de la valeur attribuée aux éléments d'actif?

M. MacKenzie: Cette valeur est un des critères fondamentaux..

Le président: Oui, mais dans le cas des compagnies d'assurances, vous ne pouvez examiner la valeur des actifs, sauf en ce qui concerne les hypothèques et les bien immobiliers. C'est ce que dit la loi. Vous pouvez examiner uniquement la valeur des hypothèques et des biens immobiliers. Si la compagnie a des placements privés, vous ne pouvez les examiner et vous ne pouvez modifier la valeur qui leur est attribuée. Si la compagnie a

[Text]

you cannot revalue junk bonds. Will you tell me why you cannot revalue junk bonds? Why does the act say that you cannot do these things?

Mr. McCrossan: Can I ask a supplementary question? My recollection, in working with an insurance company, is that there are stipulated asset values.

Mr. Mackenzie: That is right.

Mr. McCrossan: So it is not up to the company to use the asset values of their own, it is up to you to supply them with the stipulated values in the first place. Is that not right?

Mr. Mackenzie: That is essentially right.

Mr. McCrossan: So there is no need to disallow, if they use your number.

Mr. Mackenzie: That is correct.

Mr. McCrossan: Okay. Thank you.

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, first of all I do understand and I am informed that in some of the work that is going on in the department, this question is being reviewed. But going back to the historical context of the two—

The Chairman: You realize that if it is being reviewed it is only because this committee has brought it to the Minister's attention.

What I was bothered about, Mr. Mackenzie, was that you had not brought it to our attention. I was bringing it to your attention and you were trying to defend the bill. I was wondering how you could conceivably defend a bill that would give you the right to determine the appropriate value of an asset in the banks, but only of real property and mortgages with respect to insurance companies and trust companies.

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, this is the first opportunity I think I have had to talk to you directly about this bill. Secondly, the history of banking is that you have a whole mixed portfolio of assets which include real estate loans, other kinds of loans—a wide range of assets, all of which have to be evaluated and for all of which, with or without this power, we have in our inspection processes review the evaluations. Asset evaluation is always critically important when you have the kind of leverage that you have in any deposit-taking institution, because a 5% difference in a total asset value can mean 100% difference in the capital box.

[Translation]

dans son portefeuille des obligations de pacotille, vous ne pouvez pas réévaluer ces titres. Vous pouvez réévaluer la valeur attribuée aux hypothèques et aux biens immobiliers mais pas celle des obligations de pacotille. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi vous ne pouvez pas réévaluer les obligations de pacotille? Pourquoi la loi vous refuse-t-elle ce pouvoir?

M. McCrossan: Puis-je vous poser une question supplémentaire? Si je me fie à l'expérience que j'ai acquise au sein d'une compagnie d'assurances, il y a un barème des valeurs à attribuer aux différents éléments d'actif.

M. Mackenzie: C'est exact.

M. McCrossan: Par conséquent, la compagnie ne peut pas déterminer d'elle-même quelle valeur leur attribuer; c'est à vous de lui communiquer dès le départ le barème des valeurs prescrites. N'est-ce pas exact?

M. Mackenzie: C'est essentiellement le cas.

M. McCrossan: Par conséquent, vous n'avez pas à invalider l'évaluation si la compagnie utilise dès le départ les valeurs que vous prescrivez.

M. Mackenzie: C'est exact.

M. McCrossan: D'accord. Merci.

M. Mackenzie: Monsieur le président, je crois savoir, et on me le confirme, que le ministère est en train de réexaminer toute cette question. Mais si on examine le contexte historique des deux. . .

Le président: Je vous signale que ce réexamen a été entrepris uniquement parce que le comité a porté le problème à l'attention du ministre.

Ce qui m'inquiétait, monsieur Mackenzie, c'était que vous n'ayiez pas vous-même pris l'initiative de nous le signaler. À vous entendre défendre le projet de loi, j'ai eu l'impression que nous vous apprenions l'existence du problème. Je me demandais comment vous pouviez défendre un projet de loi qui vous donne le droit de déterminer la valeur appropriée des éléments d'actif des banques alors que, dans le cas des compagnies d'assurances et de fiducie, vous n'avez que le droit d'examiner la valeur des biens immobiliers et des hypothèques.

M. Mackenzie: Monsieur le président, c'est la première occasion que j'ai de discuter avec vous directement de ce projet de loi. Ensuite, les banques ont toujours détenu des portefeuilles diversifiés d'actifs comprenant des prêts hypothécaires, d'autres catégories de prêts—en fait, une très vaste gamme d'actifs—qui doivent tous être évalués et que nous avons toujours examiné, même avant que ce pouvoir soit inclus dans la loi. L'évaluation des actifs a toujours été d'une importance critique dans le cas des institutions de dépôts étant donné leur coefficient d'endettement, puisqu'une différence de 5 p. 100 dans la valeur totale de l'actif peut correspondre à une différence de 100 p. 100 au niveau de la capitalisation.

[Texte]

In the case of the insurance and trust companies, as has been mentioned already in the course of this meeting there are a variety of rules that have been in place which provide for the evaluation of these assets according to rules—this has been historically true—and adjustments therefor from the stated capital on the financial statements of the trust company or insurance company to the borrowing base or to the insurance base and so forth.

I assume that the government selected the real estate values or the real estate assets out for particular treatment because historically I think there is some evidence that these assets have been the source of the trouble, that there has not been the kind of power historically for the office of the Superintendent of Insurance to deal with those assets and write them down, as there has been to deal with securities, for example. Assets—

The Chairman: The drafters of the Bank Act say that real estate vested in trust by a company pursuant to section 20 are mortgages and *hypothèques*. So that is the only thing that can be revalued in clause 38 and clause 44. Of course, the wording is probably different in clause 44, for somehow we used different people to draft this bill. What I want to know is why we should put up with this and what suggestions your organization has for change. Excuse me. It is not clause 44, it is clause 49.

Mr. MacKenzie: Mr. Chairman, this goes back with the history, I suppose, of the accounting rules and evaluation rules related to bank assets. In the case of banks there are general rules about the valuation of loan assets, security values and so forth. These rules are on the whole pretty general, compared with the specificity of the kind of rules that have applied in the insurance industry and the trust company industry to basket clauses and to different classes of investment.

• 2015

The Chairman: What I am saying is that clause 49 gives different terms of appraisal from those in clause 38 and clause 1 of the same bill. Yet we are dealing with financial institutions and on all cases we are dealing with the Superintendent's being able to enter the premises, to make a valuation, and to set aside valuations as put in the balance sheet, certainly for the purpose of leverage.

The problem is that if we are going to have a bill with different classifications of assets, then I would like to know the reason for it. My personal view is that the bill should have exactly the same powers for trust companies, banks and insurance companies inasmuch as trust companies, banks and insurance companies in accordance with the blue paper are going to be entitled to invest in the same things.

Obviously if you are going to have some control over these institutions, you are going to use the same people.

[Traduction]

Comme nous l'avons déjà dit depuis le début de la réunion, les compagnies d'assurances et de fiducie sont assujetties à toute une gamme de règles bien établies, qui prévoient l'évaluation de l'actif en conformité de ces règles—et ça a toujours été le cas—et, par conséquent, la concordance entre le capital déclaré dans les états financiers des compagnies de fiducie et d'assurances et la capacité d'emprunt ou de souscription de polices d'assurance, selon le cas.

J'imagine que le gouvernement a prévu des dispositions spéciales à l'égard de l'évaluation des biens immobiliers en raison des problèmes survenus dans le passé dans cette catégorie d'actifs et en raison du fait que le Bureau du surintendant des assurances n'était pas habilité, à l'époque, à réévaluer ces actifs et à en réduire la valeur, comme il pouvait le faire à l'égard des valeurs mobilières, par exemple. Les actifs. . .

Le président: Les rédacteurs de la Loi sur les banques disent que toute étendue de bien-fonds placée en fiducie par une compagnie conformément à l'article 20 s'entend d'hypothèques ou de *mortgages*. Ce sont donc les seuls éléments d'actifs qui peuvent être réévalués en vertu des articles 38 et 44. Bien sûr, le libellé de l'article 44 est sans doute différent puisque nous avons fait rédiger ce projet de loi par plusieurs personnes. Je veux savoir pourquoi vous tolérez pareille chose et quels projets d'amendements votre bureau est prêt à soumettre. Excusez-moi. Il ne s'agit pas de l'article 44 mais bien de l'article 49.

M. Mackenzie: Monsieur le président, cela tient j'imagine aux règles de comptabilité et d'évaluation établies à l'égard des actifs bancaires. Dans le cas des banques, il existe des règles générales en matière d'évaluation du portefeuille de prêts, de valeurs mobilières, etc. . . Dans l'ensemble, ces règles sont d'ordre assez générales comparativement à la nature très précise des règles qui se sont toujours appliquées aux compagnies d'assurances et de fiducie en ce qui concerne les clauses omnibus et les différentes catégories de placements.

Le président: Ce que j'essaie de vous expliquer, c'est que les critères d'évaluation énumérés à l'article 49 ne sont pas les mêmes que ceux énumérés aux articles 38 et 1 du même projet de loi. Il s'agit dans tous les cas d'institutions financières et du pouvoir du surintendant d'aller sur place faire une évaluation et réduire la valeur attribuée aux actifs dans les états financiers, du moins dans le contexte du coefficient d'endettement.

Si le projet de loi établit des catégories différentes d'actifs, moi j'aimerais bien savoir pourquoi. J'estime, pour ma part, que le projet de loi devrait conférer exactement les mêmes pouvoirs à l'égard des compagnies de fiducie, des banques et des compagnies d'assurances puisque toutes ces institutions financières seront autorisées, d'après le livre bleu, à faire des investissements de nature identique.

Il m'apparaît bien clairement que, si vous exercez un contrôle sur ces institutions, vous ferez appel aux services

[Text]

You ought to have the same powers for all of them. It would seem to me that the powers given to you with respect to banks are very much broader than those given to you with respect to trust companies and insurance companies. It would seem to me that we ought to have new clauses with respect to trust companies and insurance companies. I would like your comment on it.

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, I think obviously as I was pointing out, the difference in these terminologies in the clauses arises out of the historical differences between the asset compositions and the structures of these different companies. I do not argue the point or argue with you the point that these should be conformed to the maximum degree possible. I understand that the ongoing work will do so.

The exact source of the reasons why it is felt necessary out of this background of much more specific rules in the trust industry and the insurance industry related to asset value to get into the real estate values is based on that kind of history and based on the fact that it is not singularly real estate that has caused the problems in most cases. There is deemed to be good reason for giving the office the power to force companies to get assets appraised at their own expense. There is also some relation to the Winding-up Act, which I must confess I do not fully understand.

At any rate, it is my information that all of this is going to be reviewed in the next—

The Chairman: No, it is going to be reviewed now. We are passing this bill. The question is, I want from you some rationale of why clause 1 of the bill, which refers to banks, ought not to be the clause that refers to trust companies and ought not to be the clause that refers to insurance companies.

As far as we are concerned generally, we believe that these intermediaries, investing as the blue paper indicates in the same classes and kinds of assets, ought to have the same types of control in terms of reappraisal. It seems to me that if a life insurance company invests in a lease on a 747 and overvalues it, you ought to be able to set aside the lease. But it is not your power under the bill. It seems to me if a life insurance company decides to invest in a private placement on a non-saleable bond issue or on a private bond issue, you ought to be able to take a look at the security behind the bond, revalue it and determine whether the life insurance company is onside. But you cannot under this bill.

• 2020

It seems to me that if you are going to have those powers vis-à-vis the banks, you ought to have those powers vis-à-vis insurance companies and trust companies. But you have not. I want to know whether your organization has drafted amendments and what your organization has done, separate from the ministry, with

[Translation]

des mêmes gens. Vous devriez avoir les mêmes pouvoirs à l'égard de toutes ces institutions. J'ai nettement l'impression que les pouvoirs qui vous sont accordés à l'égard des banques sont beaucoup plus vastes que ceux que vous pourrez exercer à l'égard des compagnies de fiducie et d'assurances. J'estime, pour ma part, que nous devrions rédiger de nouveaux articles à l'égard de compagnies d'assurances et de fiducie. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Mackenzie: Monsieur le président, comme je vous l'ai déjà dit, j'estime que les différences de libellés dans ces articles sont attribuables aux différences historiques entre la composition de l'actif et la structure de ces différentes sociétés. Vous prétendez que les libellés devraient être aussi semblables que possible et je ne le conteste pas. Je crois savoir que le réexamen en cours donnera justement le résultat que vous recherchez.

Si on a jugé nécessaire de prévoir un réajustement des valeurs attribuées aux biens immobiliers, malgré l'existence de règles beaucoup plus précises à cet égard pour les compagnies de fiducie et d'assurances, c'est sans doute parce que, dans la plupart des cas, les problèmes étaient étroitement liés à la surévaluation des biens immobiliers. On a donc jugé qu'il était opportun d'accorder à mon bureau le pouvoir d'obliger les sociétés à faire réévaluer les actifs à leurs propres frais. Il existe aussi un certain rapport avec la Loi sur les liquidations mais je vous avoue que je le comprends mal.

De toute façon, je crois comprendre que toute cette question sera réexaminée dans le prochain...

Le président: Non, il n'y aura pas de réexamen, nous allons adopter ce projet de loi. Je veux que vous m'expliquiez pourquoi le libellé de l'article 1 du projet de loi, qui traite des banques, ne devrait pas être repris textuellement pour les compagnies de fiducie et d'assurances.

Dans l'ensemble nous croyons que ces intermédiaires qui pourront, en vertu du livre bleu, faire les mêmes placements et détenir les mêmes catégories d'actifs, ne devraient pas tous être assujettis aux mêmes contrôles en termes de réévaluation. Si une compagnie d'assurance-vie détient un bail sur un 747 et surévalue cet élément d'actif, il me semble que vous devriez pouvoir invalider la bail. Mais le projet de loi ne vous donne pas ce pouvoir. Si une compagnie d'assurance-vie décidait de faire elle-même la souscription d'une émission privée d'obligations difficiles à placer, vous devriez avoir un droit de regard sur la garantie et pouvoir réévaluer cette garantie et déterminer si la compagnie d'assurance-vie s'est conformée aux règles. Mais ce projet de loi vous l'interdit.

Il me semble que, si vous devez détenir ces pouvoirs envers les banques, vous devriez également les détenir envers les compagnies d'assurances et les compagnies de fiducie. Cependant, ce n'est pas le cas. Je voudrais savoir si votre service a préparé des amendements, je voudrais savoir ce qu'il a fait, en dehors du ministère, pour essayer

[Texte]

respect to producing drafts of change of this bill, because at the present time the bill is inept and improper and poorly drafted and stapled together from inept draftsmanship in the past.

Mr. Cassidy: Apart from that, it is okay.

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, there is no question in my judgment, and this is based on the practices we now employ, that we do in fact have the power to set asset values where we have some questions in the insurance business and in the trust business.

The Chairman: In that case you do not need any of these sections, is that right?

Mr. Mackenzie: I regard these sections as not critical, that is right.

The Chairman: Oh, is that right? Where in the life insurance business and the life insurance acts, both the Canadian and British and Foreign Life Insurance acts, have you got that right, and where in the Trust Companies Act have you got that right? I suggest you do not have that right.

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): Excuse me, Mr. Chairman, let me just clarify some of the technical points. These sections all exist at present in the three pieces of legislation we are dealing with, and they are there—at this point in time one of the biggest shortcomings—

The Chairman: They exist in Bill C-8 and Bill C-9, but they do not exist anywhere else.

Ms Menke: No, Mr. Chairman. They exist in the present legislation right now. If you will look, for example, at clause 16 you will see the way the existing section 75 reads. These present proposals are minor technical changes to existing situations in order to remedy some of the concerns that exist at present with respect to the clause, but they are not—there are other provisions which deal with values assigned to assets in other parts of the existing legislation.

There are technical amendments to these. One of the key things, Mr. Chairman, is to allow the superintendent not only to require an appraisal, but also to charge the company for the appraisal. At the present time all the companies end up paying for the appraisal if the superintendent forces an appraisal because he has no way to charge it directly to the individual company. One of the key elements in this is to allow the superintendent to charge the company itself. That is on the next page, sir, on page 24 in proposed subsection 75(4)(b).

One of the main additions to this is the fact that the superintendent can now require—or that the appraisal is at the expense of the company rather than at the expense of all the companies appraised through the assessment system.

[Traduction]

de modifier ce projet de loi, car, à l'heure actuelle, il ne se tient pas, il est mal ficelé, mal rédigé et comporte des passages qui avaient déjà été mal rédigés par le passé.

M. Cassidy: À part cela, nous n'avons rien à y redire.

M. Mackenzie: Monsieur le président, je suis absolument convaincu, et j'en ai pour preuve l'exercice de nos fonctions, que nous pouvons effectivement déterminer la valeur de certains éléments d'actif lorsque nous avons des doutes à propos de certaines compagnies d'assurances et de certaines compagnies de fiducie.

Le président: Dans ce cas, ces articles sont inutiles, non?

M. Mackenzie: À mon avis, ces articles ne sont pas très importants, oui.

Le président: Ah bon? J'aimerais savoir à quel article de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques, de la Loi sur les compagnies d'assurances étrangères et de la Loi sur les compagnies fiduciaires figure ce pouvoir? Je vous dis que vous ne détenez pas ce pouvoir-là.

Mme Ursula Menke (conseillère, Direction juridique, ministère des Finances): Excusez-moi, monsieur le président, mais permettez-moi d'apporter quelques précisions sur ces points assez complexes. Ces articles figurent à l'heure actuelle dans les trois textes de loi actuellement à l'étude, et ils y sont—à l'heure actuelle, une des plus grosses failles. . .

Le président: Ils figurent dans les projets de loi C-8 et C-9, mais nulle part ailleurs.

Mme Menke: Non, monsieur le président. Ils figurent dans la loi actuellement en vigueur. Si vous vous reportez, par exemple, à l'article 16, vous verrez ce que dit l'article 75. Ce qui est proposé représente des modifications de procédure mineures à des cas présents, et ce, dans le but de remédier à certains problèmes que pose cet article actuellement, mais ce ne sont pas—d'autres dispositions portant sur la détermination de la valeur d'éléments d'actif figurent dans d'autres parties de la loi actuellement en vigueur.

Des amendements de procédure y ont été apportés. Ce qui importe, monsieur le président, c'est que cet article permet maintenant au surintendant non seulement d'exiger une expertise, mais également d'en imputer les frais à la compagnie. À l'heure actuelle, toutes les compagnies paient cette expertise si le surintendant en exige une, car il ne peut pas en imputer les frais directement à la compagnie en cause. Ainsi, le surintendant peut maintenant en demander le remboursement à la compagnie elle-même. Cela se trouve à la page suivante, page 24, à l'alinéa 75(4)b).

Ce qui est nouveau, c'est que le surintendant peut maintenant faire faire cette évaluation aux frais de la compagnie et non pas aux frais de toutes les compagnies expertisées.

[Text]

The Chairman: An appraisal only in connection, Ms Menke, with respect to mortgages, hypothecates, and parcels of real estate—

Ms Menke: Yes, Mr. Chairman. As I say, this—

The Chairman: —and nothing to do with bonds or leases or—

Ms Menke: No, there are other provisions elsewhere in the legislation to deal with some of those points.

Mr. McCrossan: This is not the whole lot, just the changes.

The Chairman: Where are the others? Can you give us the sections that deal with the other rights to set site appraisals for my research department?

Ms Menke: I will gladly do that, sir.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, perhaps I can stand in for a minute. I am almost tempted to say that somebody else should take over the role of Chair while you carry out this inquiry, which may. . .

The Chairman: Okay.

Mr. Cassidy: It is just beginning to sound a bit more like an inquisition than an inquiry.

The Chairman: Okay.

Mr. Cassidy: Your concerns are quite legitimate, but—

The Chairman: I just wanted to make sure you get them.

Mr. Cassidy: We are getting them. I just—

The Chairman: All right. Could you give us those particular sections?

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, my view of this is that these are not—that these statements do not go to the heart of our power to value assets. The reason I say this is that we have existing powers to determine the capital adequacy of a bank and to determine the insurance reserves and the borrowing base of a trust company or an insurance company. You cannot make those determinations without looking at asset values. From my point of view, this is the only purpose of getting into this. In terms of the inspections, the examinations we do and the reports we get, it is to make those basic solvency capital determinations.

• 2025

Mr. McCrossan: To reinforce the point that was made, having prepared some annual statements for my company, essentially there are only two things happening in clause 16. One is to give you the right charge of the company in making the evaluation. The second is to stipulate that you can use the values for the Winding-up Act so they can

[Translation]

Le président: Madame Menke, cette évaluation ne peut porter que sur les hypothèques, les mortgages, et les étendues de biens-fonds. . .

Mme Menke: Oui, monsieur le président, comme je l'ai dit, . . .

Le président: . . . et non pas sur les obligations, les baux, les. . .

Mme Menke: Non, d'autres dispositions portant sur ces points précis figurent ailleurs dans le texte de loi.

M. McCrossan: Seuls les changements y figurent.

Le président: Où sont les autres? Pourriez-vous nous dire où sont les articles qui portent sur les autres pouvoirs de déterminer la valeur de certains sites, pour le bénéfice de mon équipe de recherche?

Mme Menke: Avec plaisir, monsieur.

M. Cassidy: Monsieur le président, permettez-moi d'intervenir. J'aurais presque envie de vous demander de passer la présidence de ce comité à quelqu'un d'autre pendant que vous menez cette enquête, qui. . .

Le président: Bien.

M. Cassidy: Cet exercice ressemble plus à une inquisition qu'à une enquête.

Le président: Bien.

M. Cassidy: Vos craintes sont parfaitement légitimes mais. . .

Le président: Je voulais simplement vous mettre au courant.

M. Cassidy: Nous sommes au courant maintenant. Je voulais simplement. . .

Le président: Très bien. Pourriez-vous nous dire où se trouvent ces articles?

M. Mackenzie: Monsieur le président, je crois que ces articles ne sont pas ceux qui nous permettent vraiment de déterminer la valeur de certains éléments d'actif. Si je vous dis cela, c'est parce que nous possédons déjà les pouvoirs nécessaires pour calculer la quantité suffisante de capitaux d'une banque et pour calculer les réserves d'assurances et la capacité d'emprunt d'une compagnie de fiducie ou d'une compagnie d'assurances. Il est impossible de faire ces calculs sans déterminer la valeur des éléments d'actif. À mon avis, c'est là la seule raison d'être de cet exercice. Et si nous procédons à ces évaluations, à ces inspections et examinons tous ces rapports, c'est pour déterminer si la compagnie en question est solvable ou non.

M. McCrossan: Dans cette même veine, j'ai préparé plusieurs états financiers pour ma propre compagnie, et l'article 16 ne comprend que deux points. Le premier est qu'il vous donne le droit d'imputer les frais de cette évaluation à la compagnie en question. Le deuxième est que vous pouvez utiliser ces valeurs en cas de liquidation

[Texte]

bring in a policy holder compensation fund. It was a commitment this committee asked the industry to give. They said they would only give it if the Winding-up Act was changed.

There is nothing in here required for solvency purposes. It is merely for expense allocation purposes and for another purpose outside regulation, to encourage a policy holder compensation fund to be set up. Clause 1 is brand-new; it does not exist anywhere in the Bank Act now. You have no such power in terms of banks comparable to what you have always had with under the Canadian and British Assurance Companies Act, the Foreign Insurance Companies Act or the Loans Companies Act.

The chairman is in a dilemma, because he does not have the copies of the existing acts and there are sections there which do not need to be amended.

Ms Menke: That is correct.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I have a completely unrelated question as well as some related questions. Perhaps I will start with those.

Mr. Mackenzie, can you take us through the way in which you anticipate using the powers you have? As you know, we have looked at the overlapping powers of you and the CDIC. There has been a sense that the power of the CDIC to move in and to impose a premium surcharge is a bit like an A bomb. . . What is it, Norm?

Mr. Warner: Thirty minutes.

Mr. Cassidy: Can we arrange to be called a couple of minutes before the vote?

The Chairman: Yes, we are going to give a call a couple of minutes before the vote.

Mr. Cassidy: You have powers to move in, to issue cease-and-desist orders, to prescribe new values and to do various things, but we all know the problems which have occurred in the past where there were some substantial powers in the hands of the inspector general in particular, but for various reasons they were not used. The officials and Ministers involved were fearful of using some of the powers on the grounds that if you used them, you would engender such a lack of confidence in the institution that it would effectively bring the institution down. Could you talk about that general question? I am sure you have thought about how you intend to use the powers you are being given under these two bills.

Mr. Mackenzie: I will begin with the general powers, which are called cease-and-refrain powers. They relate to where in the opinion of the inspector a bank or any person of a bank is committing, pursuing, or is about to

[Traduction]

d'une compagnie pour qu'une caisse d'indemnisation des détenteurs de police puisse être créée. C'est ce qu'avait demandé ce comité à l'industrie, qui a répondu qu'elle ne s'engagerait à le faire que si la Loi sur les liquidations était modifiée.

Cela n'a pas été fait pour des raisons de solvabilité, mais uniquement pour des raisons d'affectation de dépenses et pour encourager la création d'une caisse d'indemnisation des détenteurs de police, ce qui se situe en dehors de la réglementation proprement dite. L'article 1 est entièrement nouveau; il n'existe pas dans la Loi sur les banques actuellement en vigueur. Vous ne détenez pas ce pouvoir pour les banques alors que vous l'avez toujours détenu aux termes de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques, la Loi sur les compagnies d'assurances étrangères et la Loi sur les compagnies de prêts.

Le président se trouve dans une situation difficile, car il n'a pas les lois en vigueur sous les yeux et certains articles de ces lois n'ont pas besoin d'être modifiés.

Mme Menke: Vous avez tout à fait raison.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: J'aimerais poser une question qui n'a rien à voir avec le sujet dont nous discutons, mais aussi d'autres questions qui y sont apparentées. Je commencerais par ces dernières.

Monsieur Mackenzie, pourriez-vous nous dire comment vous entendez recourir à ces pouvoirs? Comme vous le savez, nous avons examiné les pouvoirs que le Bureau de l'inspecteur général des banques et la SADC ont en commun. Certains pensent que le fait que la SADC puisse intervenir et imposer une prime est un peu fort. . . Combien de temps va durer la sonnerie, Norm?

M. Warner: Trente minutes.

M. Cassidy: Pourrions-nous prendre les dispositions nécessaires pour que nous soyons appelés deux minutes avant le vote?

Le président: Oui, c'est ce que nous allons faire.

M. Cassidy: Vous avez le droit d'intervenir, d'émettre des ordonnances de ne pas faire, d'imposer de nouvelles valeurs, de faire beaucoup d'autres choses, mais nous savons tous ce qui s'est produit par le passé, lorsque l'inspecteur général possédait des pouvoirs non négligeables et ne les a pas utilisés pour diverses raisons. Les responsables et les ministres en cause craignaient, s'ils les utilisaient, de créer une telle crise de confiance que l'établissement financier en question serait acculé à la faillite. Pourriez-vous nous en dire quelques mots? Je suis sûr que vous avez réfléchi à la façon dont vous entendez recourir aux pouvoirs que vous accordent ces deux projets de loi.

M. Mackenzie: Je vais commencer par les pouvoirs d'ordre général, si vous me le permettez, c'est-à-dire, le pouvoir d'émettre une ordonnance de ne pas faire. L'inspecteur général peut recourir à ces pouvoirs s'il

[Text]

commit or pursue any act or course of conduct which is an unsafe or unsound practice.

Mr. Cassidy: That is the existing law.

Mr. Mackenzie: It is what is in this bill. That comparable power does not exist in the present legislation, not that I have seen written in so many words. My view of this is that this commonly called cease-and-refrain or cease-and-desist power is a valuable addition to the armory of power a regulator has.

In the great majority of cases, I think we would talk about using this power in situations where we would detect a weakness of controls, a weakness of management or some inappropriate asset valuations procedure procedures or what have you, where one can go to the institution knowing that we could invoke this power and the institution knowing that we could invoke this power—it is virtually an implied threat, I suppose—in order to get corrective action taken as expeditiously as possible.

• 2030

The powers in the existing legislation were not that explicit, and it seems to me that this is valuable. It is in a sense modelled on the American practice although it is something less than an atomic gun, because it is not the sort of thing they have in the U.K., where really what they have is the power to withhold the licence. It does provide for some intermediate steps. I do not say that the exercise of these powers is necessarily going to be easy, and it will certainly be done with a good deal of thought.

Mr. Cassidy: Could you be very specific? Let us suppose that you were faced with the CCB case where there was a clear suspicion some very imprudent lending activity was taking place and that in addition, in their effort to survive that, management was trying to dilute the problem by expanding the bank. What would you do in that case with the powers given in clause 3 of the new bill?

Mr. Mackenzie: We would have the power to require that they change their accounting practices. In that case perhaps it would be kind of for interest as much as anything else. We would also have the power to tell them to get their capital back in shape. If we felt that under proper evaluation of these assets the capital had been impaired, then we would say to get the capital back in shape, and until you do, you do not grow.

Mr. Cassidy: In the CCB case, if I recall correctly, the Inspector General knew that something was wrong but never grasped or grasped only too late the magnitude of the problem; and the bank did in fact seem to get its capital in shape with equity issued not that long before the collapse.

Are we really in the end reliant on the fact that the regulators are going to be a lot less sanguine and more suspicious, more cautious about a situation like that

[Translation]

estime que la banque ou qu'une personne, à l'égard d'une banque, commet un acte ou se livre à une conduite, ou est sur le point de commettre un acte ou de se livrer à une conduite, contraires aux saines pratiques du commerce.

M. Cassidy: C'est ce que dit la loi en vigueur.

M. Mackenzie: C'est ce que dit ce projet de loi. Ce pouvoir n'existe pas dans la loi actuellement en vigueur, pas de manière aussi explicite du moins. Pour ma part, j'estime que ce pouvoir d'émettre une ordonnance de ne pas faire est un outil précieux qui vient s'ajouter au pouvoir que détient déjà un organisme de réglementation.

Dans la grande majorité des cas, je crois que nous utiliserions ce pouvoir si nous détections certaines failles au sein de la direction ou certains vices de forme relatifs à la détermination de la valeur des éléments d'actif; nous pourrions alors nous adresser à l'établissement en cause en sachant que nous pourrions invoquer ce pouvoir, ce que saurait l'établissement en question également—un genre de menace, je suppose—pour que des mesures de redressement soient prises le plus rapidement possible.

Les pouvoirs énoncés dans la loi en vigueur n'étaient pas aussi explicites et il me semble que ce rajout est précieux. Cet article reprend un peu le modèle américain bien qu'il soit moins puissant, car au Royaume-Uni, les autorités peuvent enlever à un établissement financier son permis d'exploitation. Certaines mesures intermédiaires sont prévues. Je ne veux pas dire que l'exercice de ces pouvoirs se révélera facile mais nous ne nous les utiliserons pas à la légère.

M. Cassidy: Pourriez-vous être plus précis? Prenons l'exemple de la Banque Commerciale Canadienne; vous soupçonnez que cette banque a consenti des prêts de façon très imprudente et que la direction, en vue de surmonter cet obstacle essayait de diluer le problème en développant la banque. Comme utiliseriez-vous alors les pouvoirs que vous accorde l'article 3 du nouveau projet de loi?

M. Mackenzie: Nous lui demanderions de modifier ses pratiques comptables. En l'espèce, ce serait surtout par intérêt. Nous pourrions également lui demander d'assainir sa position financière. Si, après avoir évalué ses éléments d'actif, nous estimions que son assise financière devrait être assainie, c'est ce que nous lui dirions et nous l'empêcherions de se développer tant qu'elle ne l'aurait pas fait.

M. Cassidy: Dans l'affaire de la Banque Commerciale Canadienne, je crois, si je me souviens bien, que l'inspecteur général savait que quelque chose clochait mais qu'il a compris trop tard l'ampleur du problème. Et la banque a en fait assaini ses finances, en émettant des actions peu de temps avant qu'elle ne fasse faillite.

Est-ce que les organismes de réglementation vont maintenant faire davantage attention, être davantage aux aguets au cas où une situation de ce genre se reproduisait

[Texte]

emerging again and will therefore look more intensely at the underlying value of the assets? Is that in the end what we have—once bitten, twice shy?

Mr. Mackenzie: First of all, one comes at these problems in a variety of different ways, and some of the programs are already in place before this legislation. We are now exercising powers of investigation and inspection using bank and credit officers and so forth that were not used at that time. In other words, what I am saying is that we are partly on the road to equipping ourselves in terms of personnel skills and know-how to know a lot more about the quality of the underlying assets from our own sources than we used to. I think that is an essential component and an essential feature of our work that underpins the effectiveness with which we can use those cease-and-refrain orders.

In other words, I think it would be our intention to be able to do complete enough inspections, whether they are direct asset reviews, much more complete reviews of audit working papers, for example, internal inspections or whatever. We have a number of plans and projects on the way right now to expand our ability to do this. If we see something we do not like, such as this, we have the explicit powers and the banker knows we have these powers to effect some changes, in the hope that it will effect change.

Mr. Cassidy: As things stand with the new act, you will in fact be able to go and presumably begin by negotiating.

Mr. Mackenzie: That is correct.

Mr. Cassidy: However, if they are not prepared to accept what you feel is a final position on appointment, you just simply turn around, whip out a letter at them and say here is your order.

Mr. Mackenzie: Yes. Obviously if he is resistant, I can point to the section of the act and say if he is not prepared to make these adjustments, if he does not agree with us and so forth, I intend to use this power. We will visit and revisit you, depending on our own judgment as to the degree and significance of peril involved, and if you have not done this in three weeks, then we will order you to do it.

• 2035

Mr. Cassidy: My next question deals with disclosure or materiality, which we have been through several times, particularly on such things as an increase of premiums and the obligation of auditors to report. As you know, there is a good deal of concern over the failure of auditors to really report material facts. In the case of the western banks that eventually went down, they became part of the problems rather than being part of the solutions.

With regard to these cease-and-desist powers, what obligation will you have to disclose and how will you be

[Traduction]

et vont-ils ainsi examiner de plus près la valeur sous-jacente des éléments d'actif? Est-ce là la situation—chat échaudé craint l'eau froide?

M. Mackenzie: Premièrement, on peut aborder ces problèmes de diverses façons et certains programmes sont déjà en place. Nous pouvons maintenant ouvrir des enquêtes, procéder à des inspections en recourant aux services d'agents spécialisés, ce qui n'était pas le cas auparavant. Autrement dit, nous sommes en train de nous équiper, de recruter le personnel nécessaire, les compétences nécessaires pour être mieux en mesure que dans le passé de déterminer la qualité des éléments d'actif. Je crois que c'est là un élément essentiel de notre travail qui nous permettra par la suite de mieux utiliser les ordonnances de ne pas faire.

Autrement dit, nous avons l'intention de procéder à des inspections complètes, en examinant directement les éléments d'actif d'une société donnée, en examinant de plus près les documents de vérification, en procédant à des inspections internes, etc. . . Pour ce faire, nous sommes en train de mettre sur pied un certain nombre de plans et projets. Si nous tombons sur quelque chose qui nous déplaît, nous détenons maintenant des pouvoirs explicites, et les banques en cause savent que nous pouvons leur demander d'apporter des mesures de redressement.

M. Cassidy: Vu la nouvelle loi, vous pourrez même commencer par négocier.

M. Mackenzie: En effet.

M. Cassidy: Cependant, s'ils ne sont pas disposés à accepter ce que vous proposez, vous pouvez toujours leur envoyer une lettre et émettre une ordonnance de ne pas faire.

M. Mackenzie: Oui. Si une institution financière résiste, je peux toujours invoquer cet article de la loi et lui dire que, si elle n'est pas disposée à prendre des mesures, si elle n'est pas d'accord, j'ai l'intention de recourir à ce pouvoir. Nous lui dirons que nous reviendrons la voir plusieurs fois de suite, et ce, en fonction de l'importance du danger, et que, si elle n'a pas suivi ce que nous lui demandions de faire d'ici trois semaines, nous allons l'obliger à le faire.

M. Cassidy: Ma question suivante porte sur la divulgation de renseignements ou l'aspect déterminant de ces renseignements, ce dont nous avons déjà discuté à plusieurs reprises, en particulier à propos d'une augmentation de primes ou de l'obligation faite au vérificateur de produire un rapport. Comme vous le savez, beaucoup s'inquiètent de ce que les vérificateurs ne rapportent pas de faits tangibles. Dans le cas des banques de l'Ouest qui ont fini par faire faillite, les vérificateurs ont contribué au problème et non à la solution.

À propos de ces ordonnances de ne pas faire, serez-vous obligés de divulguer certains renseignements et serez-

[Text]

bound, if at all, by requirements of confidentiality contained in other sections of the two bills? In practical terms, how do you see these powers being used and at what point, if ever, will disclosure take place?

Mr. Mackenzie: First of all, when we have discovered a situation we want corrected, depending on the materiality and the facts, I think we would insist that those matters be brought to the attention of the board of directors.

If a satisfactory resolution follows within a reasonable and sensible timeframe, the matter could stop as far as I am concerned. After all, the effect of the use of power has been achieved and the situation has been corrected, so I think that could be the end of the matter at least until we come back, as we probably would fairly soon, to make sure that they are still complying.

However, if the failure to respond could have a negative impact on the financial statements or the financial conditions of the institution in our judgment, then we would have an obligation to ensure that the auditors of the institution are informed in addition to the board of directors. We may also feel that we have to inform a provincial securities commission in the case of a public company, depending on the gravity of the situation. Therefore, this is going to be a question of judgment as to whether it will have a serious and material negative impact on the financial condition of an institution.

Mr. Cassidy: While the circles widen, if the securities commission is informed, it is then in their judgment as to whether it is sufficiently important that public disclosure should be made. Is that correct?

Mr. Mackenzie: Well, public disclosure is going to hinge on a number of things. First of all, I would be inclined to be pretty cautious about this because the whole problem in the market dealing with these institutions is of course a matter of confidence. If all the depositors come in tomorrow and demand their money, they cannot possibly liquidate their assets quick enough to pay them off, which has been a feature of banking since the beginning.

I am always concerned as a regulator with making a correctable situation uncorrectable by making a public set of statements that are going to destroy or significantly impair the confidence of depositors and other people with the institution. Having said that, when a bad situation persists, it is clearly one of those situations where the committee contemplated in Bill C-42, which is essentially composed of the lender of last resort, the Bank of Canada, the insurer, the CDIC, the Department of Finance and ourselves as regulators, should meet partly because they may have a lot of other information we do not have. The committee makes sense in precisely those situations which turn out to be a lot more retractable than we first thought, hoped, or feared.

[Translation]

vous liés par les articles figurant dans d'autres parties de ces deux projets de loi, portant sur le caractère confidentiel de certains renseignements? Comment ces pouvoirs seront-ils utilisés et à quel moment certains renseignements, le cas échéant, seront divulgués?

M. Mackenzie: Premièrement, si nous découvrons quoi que ce soit qui exige des mesures de redressement, selon le caractère déterminant de la chose et des faits, je crois que nous insisterions pour que cela soit porté à l'attention du conseil d'administration.

Si cette affaire était résolue de façon satisfaisante dans un délai raisonnable, je considérerais l'affaire close. Après tout, notre objectif aura été atteint et la situation aura été corrigée, si bien que l'affaire serait close du moins jusqu'à l'inspection suivante que nous ferions dans un délai assez court pour nous assurer que tout va bien.

Cependant, si aucune mesure de redressement n'est prise et si cela pourrait avoir un effet négatif sur les états financiers ou sur la situation financière de l'institution en question, nous nous sentirions alors obligés d'en informer et les vérificateurs de l'institution et le conseil d'administration. Nous pourrions également nous sentir dans l'obligation d'en informer la Commission provinciale des valeurs mobilières s'il s'agissait d'une compagnie publique, et ce, en fonction de la gravité de la situation. Par conséquent, nous devons juger si cet état de choses aura des conséquences graves et déterminantes sur la situation financière de l'établissement en question.

M. Cassidy: Dans ce cas, si la Commission provinciale des valeurs mobilières en est informée, il lui appartient sans doute de juger si cette affaire est suffisamment importante pour que les faits soient divulgués. Est-ce cela?

M. Mackenzie: Eh bien, cette divulgation dépendra de certains facteurs. Premièrement, j'aurais tendance à être très prudent car la confiance du public représente un élément très important. Si tous les déposants devaient retirer leur argent le lendemain, la banque ne pourrait pas liquider ses éléments d'actif suffisamment rapidement pour rembourser les déposants, ce qui a été le trait caractéristique des banques depuis le début des temps.

En tant qu'inspecteur général des banques, je ne voudrais pas transformer une situation qui peut être corrigée en une situation insoluble en faisant des tas de déclarations qui détruiront ou saperont la confiance des déposants et autres personnes. Cela dit, si le problème n'était pas corrigé, je crois qu'il appartiendrait au comité dont la création est envisagée par le projet de loi C-42 et qui est composé essentiellement du prêteur de dernier recours, la Banque du Canada, de l'assureur, la SADC, du sous-ministre des Finances et notre bureau en tant qu'organisme de réglementation, d'intervenir car ces personnes pourraient avoir des renseignements que nous ne possédons pas. Ce comité peut justement intervenir dans les cas auxquels en général on peut trouver une solution, contrairement à ce que nous avons pensé ou craint au départ.

[Texte]

[Traduction]

• 2040

Having gone through all this and some discussions with auditors, boards of directors and what have you, it is very clear that the financial integrity of the institution is at stake. Then we get into some other problems, I think. We get into the situation where we have to seriously contemplate getting some solution other than allowing the institution to just go on as an independent institution.

Mr. Cassidy: Effectively then, you may pass the problem over to CDIC, which comes in as the firefighter to try—

Mr. Mackenzie: It can be then that you get into all kinds of scenarios. The obvious one that is most commonly used both here and in the United States, where there is a problem of this nature, and in England is to arrange a merger partner or something that can solve the problem without any requirement to cause a crisis or catastrophe or destruction of shareholders' equity or whatever. This is the kind of procedure I would see.

Mr. Cassidy: I have other questions, but if other people want to pursue this particular line of questioning. . .

Mr. McCrossan: I have a couple of questions in this general area. First of all, my recollection is that there is a procedure in the United States with the Federal Reserve for making public a cease-and-desist order after a certain period of time if it is not complied with.

Mr. Mackenzie: It is probably the FDIC.

Mr. McCrossan: Probably.

Mr. Mackenzie: I do know that in the last couple of years they have been seeking more powers to make public. It is my understanding from conversations I have had down there that they look on it more in terms of increasing the weight of the stick so that they can resolve problems, without having to issue the powers or the orders and really to apply the pressure to get the damn thing resolved. In other words, I do not think they any more than we relish using these things. Certainly if you have as a residual the power not only to issue a cease-and-refrain order. . . the power to insist that it be public is a real weapon. In my view—and I think it this their view too—at this point it is getting to be a pretty damn serious situation.

Mr. McCrossan: Can I come back to the issue of—

The Chairman: Can I ask you a supplementary on it? If you were an auditor of a company where the superintendent had given a cease-and-refrain order, would you deem it necessary for you to report that cease-and-refrain order when reporting to shareholders?

Mr. Mackenzie: This again is going to hinge on the facts. If the existence of the cease-and-refrain order has or could have a material impact on the financial condition on which I as an auditor am reporting, of course it has to be disclosed. If the cease-and-refrain order has been issued

Après en avoir discuté avec les vérificateurs, les conseils d'administration, etc, il est évident que l'intégrité financière de l'établissement en question serait en jeu. Ensuite, d'autres problèmes viennent s'y greffer, je crois, quand nous en arrivons à un moment où nous devons envisager sérieusement une solution autre que celle d'autoriser l'établissement à devenir indépendant.

M. Cassidy: Dans ce cas, vous pouvez toujours remettre le problème entre les mains de la SADC, sorte de pompier qui essaie. . .

M. Mackenzie: Des tas de scénarios peuvent se présenter alors. Le plus évident, celui qui est utilisé couramment tant ici et aux États-Unis, lorsqu'un problème de ce genre survient, également en Angleterre, c'est d'essayer de fusionner ou de trouver une autre solution sans provoquer de crise, de catastrophe ou sans réduire à néant la voie des actionnaires. Voilà ce que j'envisagerais.

M. Cassidy: J'aurais d'autres questions à poser, mais si les autres députés veulent poser d'autres questions dans la même veine. . .

M. McCrossan: Oui, j'aurais deux questions à poser à ce sujet. Premièrement, je crois savoir que la *Federal Reserve* des États-Unis peut rendre publique l'ordonnance de ne pas faire au bout d'un certain temps si aucune suite n'est donnée à cette ordonnance.

M. Mackenzie: Vous faites vraisemblablement allusion à la FDIC.

M. McCrossan: Sans doute.

M. Mackenzie: Je sais qu'au cours des deux dernières années, la FDIC a essayé d'obtenir davantage de pouvoirs pour rendre certains faits publics. D'après les entretiens que j'ai pu avoir avec les responsables de cet organisme, je crois qu'ils cherchent surtout à être plus puissants pour pouvoir résoudre les problèmes, sans devoir émettre d'ordonnance et exercer des pressions pour que le problème soit résolu. Autrement dit, je crois que, comme nous, ils n'aiment particulièrement recourir à ce genre de pouvoir. Mais, si on détient ce pouvoir supplémentaire, le pouvoir non seulement d'émettre une ordonnance de ne pas faire, mais également de la rendre public, il devient une véritable arme. A mon avis—et c'est ce qu'ils pensent aussi, je crois—lorsqu'on en arrive à ce stade-là, la situation est plutôt grave.

M. McCrossan: Puis-je revenir à la question. . .

Le président: Puis-je vous poser une question complémentaire à ce sujet? Si vous étiez vérificateur d'une compagnie contre laquelle le surintendant avait émis une ordonnance de ne pas faire, jugeriez-vous nécessaire d'en informer les actionnaires?

M. Mackenzie: Là encore, cela dépend des faits. Si cette ordonnance de ne pas faire avait, ou pouvait avoir, des conséquences déterminantes sur la situation financière de la compagnie dont j'étais le vérificateur, il est manifeste que j'en informerais les intéressés. Si cette ordonnance

[Text]

but the problem has been resolved so that it is behind, I do not see, in expressing an opinion on financial statements, it necessarily involves disclosure. At this point, if the problem has been resolved it presumably no longer can have a detrimental effect on the financial condition of the institution.

Mr. McCrossan: I agree with this. With respect to asset adequacy, which we were talking about earlier, where exactly is the power in the act to handle double-counting of capital in subsidiaries?

Mr. Mackenzie: Let me deal with this in stages. The first is that there is no specific component of the legislation that deals with it as a single, separate issue. The second is dealing with the banks. In the case of the banks our office has the power to write the accounting rules, and we do. The accounting rules—as do generally accepted accounting practices or principles—call for consolidation accounting. The act also calls for this. So once you consolidate, if you do it properly you eliminate any investment in a subsidiary.

• 2045

Mr. McCrossan: That is the case in the bank?

Mr. Mackenzie: That is the case of the bank. The Consolidation Accounting Group may also apply, of course, in the case of a trust company. It has only recently become an issue with respect to insurance companies.

First of all, the published financial statements of these—which are the starting point for our regulation—if they follow consolidation accounting will make those eliminations. If they do not, the investments in the subsidiaries or the affiliates will then clearly have to be shown out separately so that we can get a measure of what they are.

If we then go through our regulations and our rules about determining insurance reserves and capital, or the borrowing basis and so forth, these provide for limiting those investments in terms of their relationship to capital and total assets and to eliminate them against—

The Chairman: I am going to call the meeting to recess for a moment, Mr. Mackenzie, because we are required upstairs to stand and bow. We will return, as MacArthur said.

• 2047

[Translation]

avait été émise et si le problème avait été corrigé, lorsque j'exprimerai mon opinion sur les états financiers de la compagnie, je ne jugerai pas nécessaire d'en parler. A ce stade-là, si le problème a été corrigé, il n'a vraisemblablement plus de conséquences néfastes sur la situation financière de la compagnie.

M. McCrossan: Je suis d'accord. Pour ce qui est de la quantité suffisante des éléments d'actif dont nous discutons tout à l'heure, où se trouve exactement dans la loi le pouvoir d'assurer la double comptabilisation du capital dans les filiales?

M. Mackenzie: Permettez-moi de vous l'expliquer pas à pas. Premièrement, il n'existe pas d'article proprement dit à ce sujet dans la loi. Deuxièmement, les banques. Dans le cas des banques, notre service a le droit de rédiger les règles de comptabilité, et c'est ce que nous faisons. Les règles de comptabilité—tout comme les pratiques ou principes comptables généralement admis—doivent être intégrés. C'est ce qu'exige la loi également. Ainsi, si c'est bien fait, tout placement dans une filiale se trouve supprimé.

M. McCrossan: C'est le cas des banques.

M. Mackenzie: Oui. Le groupe de comptabilité intégrée peut également intervenir, évidemment, dans le cas d'une compagnie de fiducie. On n'en parle que depuis peu à propos des compagnies d'assurances.

Premièrement, les états financiers publics de ces dernières—c'est là le point de départ de notre système de réglementation—procèdent à ces éliminations si la comptabilité est intégrée. Dans le cas contraire, tout placement dans une filiale ou succursale devra être inscrit séparément pour que nous puissions en avoir une idée.

Les règlements portant sur le calcul des réserves d'assurance et du capital ou de la capacité d'emprunt, précisent que ces placements ne doivent être inscrits que par rapport au capital ou à la totalité des éléments d'actif et être imputés. . .

Le président: Permettez-moi d'interrompre cette séance quelques minutes, M. Mackenzie, car nous devons aller faire la courbette là-haut. Nous serons de retour, selon l'expression célèbre du général MacArthur.

• 2111

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I raised some questions yesterday with the Minister of State relative to the role of the inspector general in terms of helping out individuals, small business people, and farmers and people like that, who have problems in dealing with financial institutions. I am not sure if you have had a chance to look at last night's transcript or not, but the kinds of problems I raised are what happens, for example, with excessive taking of

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Hier, dans les questions que j'ai posées au ministre d'État, j'ai soulevé certains points relatifs au rôle de l'inspecteur général pour ce qui est d'aider des particuliers, des propriétaires de petites entreprises, des agriculteurs et d'autres, qui ont des difficultés avec des institutions financières. J'ignore si vous avez eu l'occasion de parcourir le procès-verbal de la réunion d'hier soir, mais il y était question, par exemple, de ce qui se passe

[Texte]

guarantees in the case of small business loans. Banks that will lend zillions of moneys to Brazil on no security at all basically mortgage people to the hilt and require incessant forms of security to the point of 200% or 300% of the value of the loan when it comes to small businesses here in Canada.

The Canadian Federation of Independent Business complains that small businesses in their membership are hit if they are vulnerable. They suddenly find that charges for different banking services, such as monthly statements and those kinds of things, start to escalate on them. A bank manager who, if approached, might say that was a bit ridiculous and reduce such charges, suddenly gets very, very tough and nasty in a situation like that.

I even mentioned the case of a constituent who wrote to me who had a six-year-old son who had a \$900 savings account, which I presume had been built up for him by his parents or loving family. They had received a letter from the bank saying that they were concerned that they were not using this account sufficiently and if they continued to fail to use the account the bank was going to charge him a \$10 fee for non-use.

The question I raised with the Minister of State was whether or not there was some way by which people in that situation could get some redress, because the banks are pretty big and we have been told from time to time that given the way the financial markets are going, the banks and other financial institutions are going to have to get bigger in order to compete with the Japanese and the Americans and the Swiss and everybody else.

In the meantime, at one end, the strength of Canadian banks is built on a very substantial retail market and on a retail structure different from the one you get in other countries. You have an oligopoly and the individuals may well simply not have any personal contact with the bank, or even if they do, they may find that the local branch manager wants to help but is restrained from doing so by policies handed down from regional offices or from head office.

The Minister said that your office was able to intervene from time to time and use its good offices, but in response to the specific question as to whether the inspector general was an ombudsman for individual bank customers, his answer was no. When you get a class of people who have particular problems with the banks I am certainly not sure where they turn for redress, apart from coming to Members of Parliament or using publicity or in other ways trying to embarrass the bank.

• 2115

In certain cases, as with labour unions, when they have enough market clout, they can withdraw a lot of accounts from particular institutions to get it to act sensibly, but that is very difficult to do. Can you comment on that? Do

[Traduction]

lorsqu'on exige des garanties excessives pour accorder des prêts aux petites entreprises. Des banques qui prêteront des millions de dollars au Brésil sans aucune garantie exigent d'un particulier qu'il hypothèque presque tous ses avoirs et demanderont des garanties allant jusqu'à 200 p. 100 ou 300 p. 100 de la valeur du prêt lorsqu'elles feront affaire avec des petites entreprises canadiennes.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante se plaint du fait que les petites entreprises qui en font partie souffrent vraiment de telles conditions. Elles découvrent tout à coup qu'on exige des frais supplémentaires pour fournir divers services bancaires comme des relevés mensuels et ce genre de chose. Un gérant de banque qui conviendrait que de tels frais sont un peu excessifs et les réduirait dans d'autres circonstances, se montre tout d'un coup très dur et même intraitable dans une telle situation.

J'ai même mentionné le cas d'un électeur qui m'a écrit à propos de son fils de six ans, qui détenait un compte d'épargne—c'est probablement sa famille qui avait mis de côté 900\$ à son intention. Or la famille a reçu une lettre de la banque, où il était dit que ce compte n'était pas suffisamment actif, et que, dans le cas où on n'effectuerait pas de transaction, la banque allait imposer des frais de 10\$ pour non-utilisation.

J'ai demandé au ministre d'État si, dans de semblables circonstances, les gens qui s'estiment lésés ont des recours, car les banques sont des institutions de très grande taille, et d'après ce qu'on nous a dit au sujet de l'évolution des marchés financiers à l'heure actuelle, elles et les autres institutions financières vont continuer à se développer pour pouvoir faire concurrence aux Japonais, aux Américains, aux Suisses et à tous les autres.

Entre temps, la force des banques canadiennes repose sur leur marché de détail considérable ainsi que sur un fonctionnement assez différent à ce niveau de ce qu'on observe dans d'autres pays. Il existe en effet un oligopole, ce qui veut dire que les particuliers n'auront peut-être aucun contact personnel avec la banque, et même s'ils en ont, ils découvriront que le gérant de leur succursale, malgré toute sa bonne volonté ne pourra leur venir en aide car il en est empêché par les politiques adoptées par les bureaux régionaux ou nationaux.

Le ministre a répondu que votre service était en mesure d'intervenir de temps à autre et d'offrir ses bons offices, mais il a répondu que le vérificateur général n'était pas un ombudsman au service des clients en particulier. Compte tenu de cela, je me demande que peuvent faire les gens qui ont des problèmes précis avec les banques, à part demander l'aide de leurs députés ou attirer l'attention des médias afin d'embarrasser la banque.

Dans le cas de certains clients qui ont le bras long, par exemple les syndicats, ils ont la ressource de fermer un grand nombre de comptes dans certaines institutions financières pour les ramener à la sagesse, mais ce n'est pas

[Text]

your counterparts in other countries exercise those functions? Do you see yourself as an ombudsman for bank customers of the kind I described? If you do not, what redress do they have, apart from saying the mice are together with the elephants and they should exercise their market power?

Mr. Mackenzie: Mr. Cassidy, we have a group of people who take phone calls, get letters and are working full time, because it is their job, at dealing with a lot of the situations that come to us. People have a situation they want to complain about or talk about and we have a facility to permit them to do this. How satisfactory or in how much depth we get into all these situations is another matter. So far as I can see, there have been a number of situations. We deal with these on a case-by-case basis. Some of the cases have arrived at what seemed to us to be sensible solutions.

We have some people who would like us to take their cases to court and otherwise take much more active interventions. I guess we have not seen it so far, but it seems to us if we were to advertise that we are prepared to intervene very actively, including up to the courtroom door in cases where everybody has a problem with the banks, we could end up with a very large staff doing nothing but this. At the moment we seem to have the capacity to handle everybody who phones or writes. Every situation is looked at, but whether it is to everybody's satisfaction or not I do not know.

On the question you raise about security, it is not part of our job to manage the banks. They manage their own affairs. It is part of our job, and it may be part of the pressure we bring on the banks, to make sure their lending practices are proven and they take adequate security when they hand out money on loans, etc. I do not know if they are taking excess security. I am sure an awful lot of people who are borrowers think so.

Mr. Cassidy: I raised this because we have two very thick bills that deal in an extensive way with the financial rectitude and stability of financial institutions. There is no legislation at all that deals in this important area, which is under federal regulation, with the people who are down at the bottom, who are the consumers. To say they should use the Competition Act, for example, is ridiculous. If somebody finds that every bank in town has blackballed them for some irrational reason or reason they feel is irrational, they cannot go to the competition tribunal and press the case. They do not have the resources or access to the information. There is a not a heck of a lot they can do.

Mr. Mackenzie: The presumption is that when the full policies of the blue paper, if I can call it that, are implemented, it is going to bring a lot more people into the active retail banking business. A lot of the trust companies and other people who are not very active in the business. . . I do not know if they are not options for a

[Translation]

donné à tout le monde. Qu'en pensez-vous? Vos homologues d'autres pays exercent-ils ces prérogatives? Vous considérez-vous le médiateur de clients de banques du genre que je viens de décrire? Dans la négative, quel recours leur reste-t-il sinon de reconnaître que c'est le pot de terre contre le pot de fer et que la raison du plus fort est toujours la meilleure?

M. Mackenzie: Monsieur Cassidy, nous avons un groupe de gens employés à plein temps à répondre au téléphone et à recevoir des lettres et dont le travail est d'étudier ce genre de situation quand il nous est présenté. Nous sommes organisés pour entendre ceux qui ont des réclamations ou qui veulent nous exposer leur cas. Les succès que nous avons remportés ou la façon dont nous avons pu approfondir certains de ces cas, c'est là une autre paire de manches, mais nous avons traité individuellement d'un certain nombre de cas dont certains ont eu un heureux dénouement.

Certains voudraient que nous portions leur affaire devant les tribunaux ou que nous intervenions beaucoup plus vigoureusement, ce que nous n'avons pas fait à ce jour, mais, si nous faisons savoir que nous sommes disposés à intervenir énergiquement en allant jusqu'au tribunal dans des cas où quelqu'un se sent lésé par les banques, nous devrions avoir un personnel nombreux qui ne s'occuperait que de cela. À l'heure actuelle, nous sommes en mesure, je crois, d'étudier le cas de tous ceux qui s'adressent à nous par téléphone ou par lettre. Chaque cas est examiné, mais je ne sais s'il est résolu à la satisfaction de tous.

Quant à la question de sécurité que vous soulevez, il n'est pas de notre ressort de gérer les banques, c'est à elles de le faire. Mais il nous incombe—et c'est par là que nous pouvons exercer les pressions sur les banques—de veiller à ce qu'elles se montrent prudentes en consentant des prêts et à ce qu'elles ne le fassent que sur garantie. Je ne sais si elles exagèrent dans ce sens, mais c'est certainement ce que pensent un grand nombre d'emprunteurs.

M. Cassidy: Si j'ai soulevé cette question, c'est que nous avons deux volumineux projets de loi qui traitent abondamment de la stabilité et de l'honnêteté des institutions financières. Dans ce domaine si important, il n'existe aucune loi relevant du gouvernement fédéral qui protège les petites gens, les consommateurs. Il est ridicule de dire que ces derniers devraient invoquer la Loi sur la concurrence. Celui qui constaterait que toutes les banques, dans une localité, refusent sa clientèle pour une raison absurde ou qui lui paraît absurde ne peut s'adresser au tribunal de la concurrence pour obtenir justice: il n'a ni les ressources ni l'information nécessaires. Il ne lui reste guère de recours.

M. Mackenzie: Il est envisagé que, lorsque toutes les recommandations du livre bleu—si je puis l'appeler ainsi—seront mises en application, un grand nombre de participants viendra grossir les rangs des banques de détail, par exemple des sociétés de fiducie et autres, qui ne sont pas vraiment engagées dans cette voie. . . Je ne sais

[Texte]

lot of people. It may not be for some to take their business elsewhere and get better treatment—

Mr. Cassidy: It seems to me the likely result of this is going to be the argument that if you have more players on the field, you have a more effectively working financial system that finances the lifeblood on which the economy works. Therefore, with capital markets more efficient and with more access to capital, the cost of capital will be reduced, etc. That will occur most often for those participants in the market who have reasonable market power. Your customers, who possibly are a bit expensive in relation to the size of the accounts they have, are going to continue to find themselves in a disadvantaged situation. They may in fact even become more so because as competition on the banks and other institutions increases in areas where customers are relatively mobile, they will tend to look at those areas where customers are relatively immobile and say they could jack up their profits in these areas, and then go ahead and do so.

• 2120

Mr. Mackenzie: I am not sure that I am an expert in marketing economics and the ability of the public to move around the block and go somewhere else. I do notice that all these people, the Canada Trust certainly—it varies—and many of the others seem to be constantly pitching their advertising messages at what I would consider to be ordinary people. Be that as it may, I do not know how sensible it is for an organization like our own to get too intimately involved with the detail and the business practices, if you like, of the banks, the trust companies and other lending institutions under our general powers.

Mr. Cassidy: The Minister said you are “it” and this is the reason I raise it with you. You are saying, no, that you are not “it”; therefore, there is no “it”.

Mr. Mackenzie: I am saying that—

The Chairman: I am sorry, but he did not say that.

Mr. Cassidy: Yes, he did.

The Chairman: No, no, no.

Mr. Cassidy: The Minister said that the Inspector General is not an ombudsman but the Inspector General handles—

The Chairman: He was an intervenor who might do some of these things, but he was certainly not an ombudsman.

Mr. Cassidy: The Minister, however, did not indicate that this some other body, which is—

The Chairman: Well, there is no other body.

Mr. Cassidy: This is the problem, Mr. Chairman.

The Chairman: No, no, I realize that.

[Traduction]

pas s'il n'existe pas des options pour un grand nombre de gens. Certains, peut-être, ne peuvent changer de banque pour obtenir un meilleur traitement. . .

M. Cassidy: Je vois venir l'argument d'après lequel plus il y a de participants, plus les services financiers qui constituent l'artère vitale de notre économie s'amélioreront. C'est pourquoi, si les marchés des capitaux deviennent plus efficaces, si les capitaux deviennent plus accessibles, leur coût diminuera d'autant, etc. C'est ce qui se produit le plus souvent pour ceux qui peuvent exercer leur emprise sur les marchés financiers. Vos clients dont les comptes sont modestes et qui reviennent donc un peu cher à la banque continueront à faire les frais de cette situation. Celle-ci empirera peut-être, parce qu'avec la recrudescence de la concurrence entre les banques et autres institutions sur des terrains où les clients jouissent d'une certaine mobilité, les banques essaieront de répercuter leurs frais sur les clients qui ne peuvent pratiquement pas s'adresser ailleurs et se rattraperont sur eux pour augmenter leurs bénéfices.

M. Mackenzie: Je ne m'y connais pas très bien en commercialisation et je ne sais pas non plus au juste dans quelle mesure le public change de banque. Mais je constate que tous ces gens—c'est certainement le cas de Canada Trust et de bien d'autres—semblent constamment, dans leurs campagnes publicitaires, viser ce que j'appellerais l'homme de la rue. Quoi qu'il en soit, je ne sais s'il est raisonnable, pour une organisation comme la nôtre, de trop nous mêler, dans le détail, des pratiques commerciales des banques, des sociétés de fiducie et autres institutions de prêt qui relèvent de nos attributions.

M. Cassidy: Le ministre disait que vous étiez le recours, et c'est la raison pour laquelle je soulève la question avec vous, mais vous le niez, ce qui revient à dire qu'il n'existe pas de recours.

M. Mackenzie: Je disais que. . .

Le président: Excusez-moi, mais il n'a pas dit cela.

M. Cassidy: Oui il l'a dit.

Le président: Non, non, ce n'est pas vrai.

M. Cassidy: Le ministre a dit que l'inspecteur général n'était pas un médiateur mais qu'il traitait. . .

Le président: Il n'est certainement pas un médiateur, mais il peut intervenir dans certaines de ces questions.

M. Cassidy: Le ministre toutefois n'a pas dit qu'il existait un autre organisme qui. . .

Le président: Eh bien, il n'y en a pas.

M. Cassidy: Voilà justement le problème, monsieur le président.

Le président: Non, je m'en rends compte.

[Text]

Mr. Cassidy: Let me just conclude by raising one very specific—

The Chairman: There are, of course, Members of Parliament.

Mr. Cassidy: Yes, there are, and that is why I am raising it.

Mr. Mackenzie: Mr. Cassidy, you know, just to go over—

The Chairman: There are 282; there is more than one, you know.

Mr. Mackenzie: —and I can amplify it a little bit. I do say that we have a facility for hearing people who contact us, and they do contact us from coast to coast. One of the areas we will take action is where the act provides for disclosure, for example, of interest rate surcharges or what have you and there is a complaint that there has not been proper disclosure following the requirements of the act. In this case it is part of our responsibility to supervise compliance, in a sense, with the Bank Act. Then we do of course get involved. I think my response to you, in raising the general issues and the general questions you were discussing, is that I am not sure at the moment, beyond handling the requests we get from the public today, we should build up a staff and resources to advertise to the world that it is one of our primary functions to do this. I am also saying that I think there is a dividing line that in practice proves difficult in dealing with some of the complaints we do between our interventions and managing the banks, which is not our job, and the proper prudential supervision we do and these other functions in response to inquiries.

Mr. Cassidy: The problem I see with prudential supervision is that you can have an institution that is prudently run in the financial sense, whereby the ratios are fine and it is not going to go bust, but in the meantime it can be screwing its customers or certain customers who cannot fight back. You are basically saying that you may well not take any interest in that because it is not your affair.

Mr. Mackenzie: I am having a little difficulty answering the question.

Mr. Cassidy: I am putting this on the table. Let me put this to you, Mr. Mackenzie—

Mr. Mackenzie: No, the reason I am is that I have given you one set of answers that deal with what we do with requests, complaints and other things, and then I have given you a philosophy of how we approach it. We do recognize a responsibility to monitor compliance, if you like, with the Bank Act.

The Chairman: I do not know what else you could do.

Mr. Mackenzie: Getting on to the general question, the thrust of the industry over the last several years—and certainly the thrust has carried forward in this legislation and future legislation—is to open up competition. This

[Translation]

M. Cassidy: Permettez-moi de conclure en soulevant une question très précise. . .

Le président: Il y a, bien entendu, les députés.

M. Cassidy: Oui, et c'est précisément pourquoi je soulève la question.

M. Mackenzie: Monsieur Cassidy, pour revenir sur. . .

Le président: Il y en a 282, il n'y en a pas simplement un.

M. Mackenzie: . . . et je voudrais ajouter quelque chose sur ce point. J'ai dit que nous étions organisés pour entendre les réclamations des gens et celles-ci nous parviennent de tout le Canada. L'une des questions sur lesquelles nous interviendrons, c'est lorsque la loi exige, par exemple, la divulgation des taux d'intérêt excédentaires ou autres et qu'on porte à notre attention le fait que cette divulgation ne s'est pas faite conformément à la loi. Dans ce cas, il est de notre responsabilité d'assurer le respect de la Loi sur les banques et nous prenons alors les mesures qui s'imposent. Je répondrais donc aux questions d'ordre général que vous soulevez en vous disant qu'à l'heure actuelle, je ne suis pas certain qu'à part les demandes qui nous parviennent du public, nous devrions mettre en place les ressources et le personnel nécessaires pour faire connaître le fait que c'est là l'une de nos principales fonctions. Il existe également une zone floue entre les plaintes qui nous parviennent et la gestion des banques, qui ne relèvent pas de nos responsabilités, et la surveillance que nous exerçons ainsi que nos autres fonctions quand nous recevons une demande d'enquête.

M. Cassidy: La difficulté avec la surveillance financière, c'est que vous pouvez avoir une institution gérée prudemment au sens financier, qui ne s'endette pas et ne va pas faire faillite, mais qui estampe ses clients ou certains de ses clients qui ne sont pas en mesure de se défendre. Vous semblez dire que cette question n'est pas de votre ressort et que vous ne pouvez intervenir.

M. Mackenzie: J'ai quelque difficulté à répondre à cette question.

M. Cassidy: C'est pourquoi je vous la pose. Ce que vous dites, monsieur Mackenzie. . .

M. Mackenzie: Non, si je trouve difficile de vous répondre, c'est que j'y ai déjà répondu en ce qui concerne les demandes, les plaintes et les réclamations et que je vous ai expliqué quels sont les principes sur lesquels nous fondons notre intervention. Notre responsabilité, c'est de veiller à l'application de la Loi sur les banques.

Le président: Je ne sais vraiment pas ce que vous pourriez faire d'autre.

M. Mackenzie: Mais en ce qui concerne la question générale, l'orientation du secteur bancaire au cours des dernières années—que cette loi et celles qui suivront ne font que renforcer—a été certainement de s'ouvrir à la

[Texte]

philosophy of opening up competition as a general response to the need for better services, at more economical prices or what have you, of the public from expansion and other financial institutions, is not something that seems to be our job to interfere with.

• 2125

Mr. Cassidy: Over the weekend I was leafing through a report by the Canadian Council on Social Development, which estimates that some 480,000 people in Ontario and some 1.7 million or 1.8 million people across the country are recipients of various types of social assistance, who do not have bank accounts and therefore cannot cash their cheques. I am not sure whether that number is accurate; nonetheless, a substantial number of people are basically not in a position to participate in what is a perfectly normal and essential means of getting along for most people in our society. If they do participate, they find that holdbacks are put on their cheques or other things are done which essentially make it impractical for them to use the banking services that may be available to them.

We provide great privileges to the banks, which is one of the justifications for such things as the compliance powers in proposed section 313 of one of these bills. You have these privileges and can create money, so you should expect and accept that legislation is directed to the banks, although it is unusual. Is it any more unusual that we require the banks to provide certain services that are essential for people to participate in this society but are not being offered now because banks know that they do not pay?

Mr. Donald Macpherson (Assistant Inspector General of Banks): That is a good example of the influence our office has been able to bring to bear on the problem of dealing people who are supported by one program or another and do not have bank accounts. Through a series of exchanges with the banks, the office was instrumental in having most banks introduce a program whereby if such a person is a regular *habitué* of a certain branch, notwithstanding that the person may not have an account and provided that the person can provide a signature specimen, some identification and so on, the bank would provide cheque-cashing services.

I think that service has been brought in to some extent, so I am not sure that it is fair to say the banks are entirely reluctant to provide services in those circumstances because it does not pay. There is also the issue of who will indemnify the bank or any other financial institution in the event that those cheques prove to be fraudulent, forgeries or what have you.

Mr. Cassidy: That is an issue with any cheque, is it not?

Mr. Macpherson: That is right, but in most cases people are customers of banks, they have accounts, so a bad cheque can be charged back to the depositor.

[Traduction]

concurrence. Ce n'est pas à nous d'intervenir alors que cette augmentation de la concurrence répond au besoin des banques et autres institutions financières d'offrir au public de meilleurs services à des prix plus économiques ou d'autres avantages.

M. Cassidy: Au cours du weekend j'ai parcouru un rapport du Conseil canadien du développement, d'après lequel on compterait environ 480,000 personnes en Ontario, et de 1,7 million à 1,8 million de gens dans tout le pays, qui touchent des prestations sociales sous diverses formes, n'ont pas de comptes en banque et ne peuvent donc encaisser leurs chèques. Je ne sais si ce nombre est exact, mais il n'en reste pas moins qu'un nombre considérable de gens ne sont pratiquement pas en mesure de bénéficier d'un service parfaitement ordinaire, commode et essentiel à la plupart des gens de notre société. S'ils ont recours à ce service, ils constatent que l'on fait sur leurs chèques une retenue, ce qui les met pratiquement dans l'impossibilité d'utiliser les services bancaires qui pourraient être à leur disposition.

Les banques jouissent de privilèges considérables, ce qui constitue l'une des justifications, par exemple, du projet d'article 313 de l'un de ces projets de loi, qui porte sur les pouvoirs d'assurer le respect de la loi. Ceux qui bénéficient de ces privilèges et peuvent créer de l'argent doivent accepter de se soumettre à la loi, si étrange que cela soit. Est-il plus étrange que nous exigeons des banques d'assurer certains services essentiels à ceux qui font partie de notre société, mais qui ne sont pas en mesure d'en bénéficier parce que les banques savent qu'ils ne constituent pas une clientèle rentable?

M. Donald Macpherson (inspecteur général adjoint des banques): Vous avez là un excellent exemple de l'influence que notre bureau a su exercer pour résoudre le problème de ceux qui bénéficient d'une aide sociale mais n'ont pas de comptes en banque. Après une série de pourparlers avec les banques, nous avons obtenu de la plupart d'entre elles qu'elles mettent en place un programme aux termes duquel une personne qui fréquente régulièrement la même filiale, même si elle n'y a pas de compte et à condition qu'elle ait déposé un spécimen de sa signature et présenté une pièce d'identité, peut encaisser un chèque auprès de cette banque.

Je crois que ce programme est déjà mis en route et il est donc injuste de dire que les banques se refusent à fournir des services dans ces circonstances parce que ces services ne seraient pas rentables. Le problème qui se pose également, en l'occurrence, c'est de savoir qui indemniserait la banque ou toute autre institution financière au cas où les chèques seraient frauduleux ou contrefaits, par exemple.

M. Cassidy: Le même problème se pose pour tous les chèques, n'est-ce pas?

M. Macpherson: C'est exact, mais dans la plupart des cas les gens sont clients dans une banque, ils y ont un compte, de sorte qu'un chèque qui n'est pas honoré peut

[Text]

However, if you have an itinerant who has a cheque of one kind or another that cannot be traced and if that cheque proves to be fraudulent, the institution is stuck with it.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I think this is something we might want to raise in the fall as a separate inquiry.

The Chairman: I do not think it is a matter of separate inquiry and I do not think it is a matter these guys can deal with.

Mr. Cassidy: I think the superintendent plays a substantial role and that role could be expanded.

The Chairman: Yes, and you might have some other way of expanding it. In any event these bills do not deal with that.

Mr. Cassidy: Perhaps they should, although it would be a bit difficult to amend them. I wanted to bring the concern to your attention. We deal easily with the life insurers and appreciate their problems. However, the people who cannot get their cheques cashed unless they pay \$4 at one of these cheque-cashing rip-off centres do not come before parliamentary committees, so we do not see the problems they face in terms of getting cash when they need it on the 30th of each month.

Mr. Mackenzie: One of the messages I give to the industry these days, and I have given before this committee, is that the bank is in a somewhat difficult position when 95¢ out of every dollar an investor spends or lends is put up by depositors.

• 2130

The Chairman: Can I ask you a couple of question exactly on that line, Mr. Mackenzie? Clause 150 of Bill C-42 deals with leverage and when we get to proposed subsection 68(4) at page 87, it says:

The Superintendent shall not approve or substitute a limit greater than twenty times the excess of the company's assets over its liabilities unless he is satisfied that the financial condition of the company complies with the standards established pursuant to the regulations.

What are the "standards established pursuant to the regulations" that will allow you to give in excess of 20 times leverage?

Ms Menke: Mr. Chairman, this is an existing section of the act. The only thing that is being changed is the reference from the Minister to the Superintendent.

The Chairman: That is right.

Ms Menke: There are existing regulations that deal with these standards and they relate to liquidity requirements and things like that. I am afraid I do not have the details of those regulations.

[Translation]

être imputé au déposant. Mais si vous avez une personne sans domicile qui présente un chèque où l'identité du signataire ne peut être vérifiée et si ce chèque s'avère être un faux, c'est une perte pour l'établissement financier.

M. Cassidy: Monsieur le président, c'est une question sur laquelle il serait intéressant d'entreprendre une étude séparée à l'automne.

Le président: Je ne pense pas qu'elle doive faire l'objet d'une étude séparée et ce n'est pas une question qui est du ressort de nos témoins.

M. Cassidy: Le surintendant a de vastes pouvoirs qui pourraient être élargis.

Le président: Oui, mais il peut y avoir d'autres moyens de les élargir. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas de cela qu'il s'agit dans ces projets de loi.

M. Cassidy: Peut-être devrait-il en être question là, encore qu'il me paraisse difficile de les amender. Je voulais simplement attirer votre attention sur cette question. Nous nous sommes penchés sur les problèmes des assureurs-vie pour leur donner satisfaction, mais il y a des gens qui ne peuvent encaisser leurs chèques sinon à l'un de ces centres d'encaissement de chèques où on leur soutire quatre dollars et, comme ces gens ne comparaissent pas devant des comités parlementaires, nous ignorons les difficultés qu'ils rencontrent pour obtenir leur argent le 30 du mois.

M. Mackenzie: Je dis souvent au secteur bancaire, et je l'ai dit devant ce comité, que, si les banques se trouvent dans une situation quelque peu difficile, c'est que 95c. sur chaque dollar que prête ou dépense un investisseur est avancé par les déposants.

Le président: Puis-je enchaîner là-dessus pour vous poser une question, monsieur Mackenzie? Il est question, à l'article 150 du projet de loi C-42, de la limite des emprunts et, lorsqu'on en arrive au projet de paragraphe 68(4), à la page 87, il est dit:

Le Surintendant ne peut approuver ni substituer une limite supérieure à vingt fois l'excédent de l'actif de la compagnie sur son passif que s'il est convaincu que la situation financière de cette compagnie répond aux normes fixées en application des règlements.

Quelles sont ces «normes fixées en application des règlements» qui vous permettent de prêter vingt fois l'excédent de l'actif sur le passif?

Mme Menke: Monsieur le président, c'est un article actuel de la loi. La seule chose qui a changé, c'est qu'on y fait référence au surintendant et non pas au ministre.

Le président: C'est exact.

Mme Menke: Il y a des règlements qui traitent des ces normes et qui portent sur les réserves en liquidités et autres questions de ce genre, dont malheureusement je ne connais pas le détail par coeur.

[Texte]

The Chairman: This committee in its study that was reported on November 6, 1985, recommended that the limit never exceed 20 times the capital. I was wondering what limits were proposed now that we are in a new era of financial intermediation.

Ms Menke: Mr. Chairman, the regulations do not deal with the new limits; they merely deal with the standards.

The Chairman: The blue paper suggests that there be various standards, depending on the quality of the assets and the quality of investments and for contemplated various intermediaries being able to expand into various classes of business. For example, for trust companies being able to do commercial lending, what kind of limitations are you going to put on trust companies vis-à-vis leverage?

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, first of all there are studies ongoing, as you know, trying to develop risk-related, capital-adequacy measures. This work has both domestic and international ramifications. It is obviously going to be part of the thrust of the office that it has institutions such as trust companies look more and more like banks in the future and engage in more and more of the activities of banks and, I suppose, banks doing the other thing. Then we will get into ongoing programs to conform capital basis, borrowing basis or whatever, across different segments of the industry in Canada.

The problem of capital and leverage becomes even more complex by the introduction of the securities business. Now we are going to be into a situation where first of all a bank or trust company, which has one set of approaches to measuring capital adequacy and determining appropriate leverages, is perhaps going to have a subsidiary which is then going to have to conform to the capital requirements of the SROs under the self-regulatory regime that the securities industry in this country is subjected to. It may have to subject some of its own asset portfolios to comparable concepts of capital allocation. It is not an easy set of problems to solve and whether there are magic numbers like 20 over which thou shalt not go or not, I do not know. That is one set of issues.

That relates, by the way, to an international context where—and this starts with the banks, of course—there is an attempt on an international level to get a level playing field around the world in terms of not only international banks but the large international investment houses.

The Chairman: That is fine, except on what basis are you counting capital? Proposed subsection 68(5) deals with subordinated debt, but it seems to talk about subordinated debt having one year to go. Is subordinated debt to be treated by you as capital or not? Are you going

[Traduction]

Le président: Le comité, dans le rapport qui a été déposé le 6 novembre 1985, recommandait que la limite ne dépasse jamais le capital multiplié par vingt. Je me demandais quelles étaient les limites à présent que s'amorcent de nouveaux changements dans la réglementation des institutions financières.

Mme Menke: Monsieur le président, le règlement ne porte pas sur les nouvelles limites, mais seulement sur les normes.

Le président: D'après le Livre bleu, il y aurait différentes normes selon la qualité des avoirs et des investissements et selon les divers intermédiaires qui seraient autorisés à traiter des diverses opérations financières. Dans le cas des sociétés de fiducie, par exemple, qui sont autorisées à consentir des prêts commerciaux, quelle limite sera fixée à leurs emprunts?

M. Mackenzie: Monsieur le président, vous n'ignorez certainement pas que des études sont en cours sur les mesures à prendre pour couvrir les risques et veiller à ce que les capitaux soient suffisants. Ces travaux ont des répercussions au plan national et international. Notre bureau va certainement avoir pour tâche, entre autres, de veiller à ce que les institutions financières, comme les sociétés de fiducie, adoptent de plus en plus les caractéristiques des banques, empiètent de plus en plus sur le domaine jusqu'ici réservé aux banques et l'inverse sera également vrai. Nous aurons alors des programmes permanents pour définir l'assiette des capitaux, celle des emprunts ou autres, dans les divers segments du secteur financier canadien.

Les problèmes de capitaux et de limite des emprunts se compliquent encore du fait de l'introduction du secteur des valeurs mobilières. Nous allons nous trouver alors dans la situation où une banque ou une société de fiducie, qui a sa propre méthode pour déterminer si elle dispose de suffisamment de capitaux et quelle peut être la limite de ses emprunts, va peut-être avoir une filiale qui va devoir se plier aux exigences en matière de capitaux que doivent respecter les organismes d'autorégulation dans le cadre du régime d'autorégulation auquel est soumis, dans ce pays, le secteur des valeurs mobilières. Elle aura peut-être à appliquer ces notions à son propre portefeuille d'avoirs. Ce sont des problèmes complexes et ardu pour lesquels il n'existe pas de formules magiques, par exemple le chiffre vingt à ne pas dépasser. Vous avez-là une série de problèmes.

Ce problème se pose également dans le contexte du marché financier international où, à commencer par les banques, bien entendu, on constate une tendance vers l'uniformisation des règles non seulement pour les banques internationales, mais également pour les grandes institutions internationales d'investissement.

Le président: Tout cela est bien beau, mais comment déterminez-vous les capitaux? Il est question, au projet du paragraphe 68(5) de dette subalterne, mais je crois qu'il s'agit d'une dette subalterne devant venir à échéance dans une année. Une dette subalterne est-elle ou non traitée

[Text]

to treat subordinated debt as capital, or is it debt, or is it a debt obligation against the capital of the company and therefore part of a leverage?

• 2135

Mr. Mackenzie: The work I am first of all describing on a risk-weighted capital level is dealing with the debt. . . what is in the capital box, including subordinated debt.

The Chairman: Is subordinated debt going to be allowed in the capital box?

Mr. Mackenzie: Not in the primary capital box, no, unless it is perpetual.

The Chairman: All right. Are you going to allow subordinated debt due in five years to be treated as capital for the purpose of determining leverage?

Mr. Mackenzie: One of the approaches is to take a five-year and include it in. . . but you amortize it down over the five-year term so that in the. . . You obviously reduce the weighting for each year—

The Chairman: Why would you allow subordinated debt at all? My next question of course deals with preferred stock, where there is a mandatory dividend. As you know, if you refuse to meet the mandatory dividend the roof falls in, so the mandatory requirement to pay the dividend is in effect exactly the same as the requirement to pay an interest payment on a subordinated debt instrument. If you do not pay it, the roof falls in on an intermediary's activity. What are you going to do there vis-à-vis leverage?

Mr. Mackenzie: We have counted preferred shares as primary capital.

The Chairman: Even though there is a mandatory requirement to pay a dividend?

Mr. Mackenzie: When you say there is a mandatory requirement are you saying that there is a cumulative dividend, or. . . ? It is a market condition that if you do not pay the dividend on your preferred shares you are in trouble. My own observation, by the way, is that if a bank fails to pay its common dividend, it is also in trouble.

The Chairman: Sure it is.

Mr. Mackenzie: In my judgment, it is very close to the situation the American history has amply demonstrated—that once a bank cuts back its dividend on its common shares, it is a clear signal to the market that it is in trouble.

The Chairman: Correct.

Mr. Mackenzie: I therefore see no reason not. . . One always looks, or tries to really look, at the substance of the subordinated debentures on the books, or the preferred capital, or the common equity, and one starting point is obviously always common equity. . .

[Translation]

par vous comme un capital? S'agit-il d'un capital ou d'une dette ou est-ce une obligation de dette sur le capital d'une société, et fait-elle donc partie du ratio d'endettement?

M. Mackenzie: Je parle avant tout de la dette, qui fait partie des capitaux, mais pondérée par les risques. . . y compris la dette subalterne.

Le président: Est-ce que vous comptez la dette subalterne parmi les capitaux?

M. Mackenzie: Pas parmi les capitaux primaires, à moins qu'elle ne soit perpétuelle.

Le président: Très bien. Allez-vous permettre que la dette subalterne qui vient à échéance dans cinq ans soit traitée comme capital aux fins de calculer le ratio d'endettement?

M. Mackenzie: L'une des méthodes de calcul est de prendre une période de cinq ans et de l'y inclure. . . mais vous l'amortissez sur ces cinq ans de sorte qu'à la. . . bien entendu, vous diminuez chaque année la pondération. . .

Le président: Mais pourquoi inclure la dette subalterne? Ma question suivante porte, bien entendu, sur les actions privilégiées lorsqu'il y a un dividende obligatoire. Si vous refusez de verser ce dernier, tout s'écroule, de sorte que la prescription rendant obligatoire le paiement de dividende revient exactement au même que la prescription de verser un intérêt sur une dette subalterne. Lorsque l'intermédiaire manque à ses engagements, il doit cesser ses activités. Qu'allez-vous faire dans ce cas à l'égard du ratio d'endettement?

M. Mackenzie: Nous comptons les actions privilégiées comme capital primaire.

Le président: Même si le versement de dividende est obligatoire?

M. Mackenzie: Quand vous parlez de prescription obligatoire, est-ce que vous voulez dire qu'il y a un dividende cumulatif ou bien. . . ? La règle du marché veut que, si les dividendes ne sont pas payés pour les actions privilégiées, vous êtes en difficulté. J'ai pu constater, à ce propos, qu'une banque qui ne paye pas ses dividendes ordinaires est également en difficulté.

Le président: C'est indiscutable.

M. Mackenzie: Nous avons pu constater à maintes reprises, aux États-Unis par exemple, que lorsqu'une banque diminue les dividendes sur ses actions ordinaires, c'est un signal de détresse pour le marché.

Le président: C'est exact.

M. Mackenzie: Je ne vois donc pas de raison pour ne pas. . . On cherche toujours, ou on essaie tout au moins de chercher dans les registres en quoi consiste la dette subalterne ou le capital privilégié ou le capital ordinaire et on peut toujours prendre comme point de départ le capitaux propres. . .

[Texte]

The Chairman: Are the regulations...?

Mr. Mackenzie: My own judgments are that you arrive at some primary and secondary definitions of capital, and then you look at the assets, you risk weigh, and you may come to a conclusion that in institution A, because of certain risk profiles, you want a capital ratio of 15; in another one you might accept 18; in another you might insist on 20, or permit 20, measured against a capital that might conclude all or a part of those components he was speaking of—certainly the preferred and common shares. You adjust for it by the capital ratio in some occasions.

I do not particularly believe in the automatic and inflexible application of number crunching of this nature, and just...

The Chairman: In other words, you do not believe in a situation where you take a subordinated debt and say that for every dollar of subordinated debt we will give you 33¢ towards your capital, provided the subordinated debt does not have to be paid for in excess of five years.

Mr. Mackenzie: That is a rough-hand way of getting at it, and I agree it is mathematical, just as establishing the ratio is mathematical.

The Chairman: Oh, sure. Twenty times is a mathematical determination, too, but...

Mr. Mackenzie: Sure.

The Chairman: Under what circumstances would you give a trust company or a bank the right to go in excess of 20 times?

• 2140

Mr. Mackenzie: Let us just take the banks for starters. The efforts of this office over the last five years, in company with the efforts of the Federal Reserve and the Bank of England and other regulators, has been to get the capital ratios down. Five and six years ago they were over 30:1 for the bank, and they are now down to—

The Chairman: They are down to 23, are they not?

Mr. Mackenzie: —around 23, 22. There is no question that we would like to see these ratios come down farther still, in light of the current risk profile of the banking environment.

In the case of trust companies and loan companies, we have permitted some to go over 20 if you have an exceptionally diverse and strong portfolio of well-secured residential mortgages and other high-quality assets. Obviously, if you have loan concentrations, if you have other assets, including junk bonds and some other things, then you strive to get that risk-asset ratio down.

The Chairman: Will you be filing, or can you table with the committee your proposed regulations under this clause with respect to leverage ratios?

[Traduction]

Le président: Le règlement est-il...?

M. Mackenzie: À mon avis, il faut arriver à une définition primaire et secondaire du capital, puis on examine les avoirs, on soupèse les risques et vous parviendrez peut-être à la conclusion que, dans le cas de l'institution A, compte tenu de certains risques, vous exigez un ratio d'endettement de 15 alors que, dans un autre cas, vous accepteriez 18 et que, dans un autre, vous insisteriez sur 20 ou autoriseriez 20 en incluant dans le capital tout ou partie des éléments dont nous parlions... et certainement des actions ordinaires et privilégiées. Dans certains cas, vous procédez à certains ajustements pour le ratio d'endettement.

Je n'ai pas grande confiance dans une règle automatique et rigide où un chiffre est imposé pour tous, et simplement...

Le président: Autrement dit, vous ne prendriez pas la dette subalterne en disant que, pour chaque dollar de celle-ci, nous vous donnerons 33¢ pour votre capital, à condition que la dette subalterne soit remboursée avant cinq ans.

M. Mackenzie: C'est une méthode de calcul un peu fruste et je reconnais que c'est mathématique de même d'ailleurs que l'établissement du ratio.

Le président: Oh, certainement. Multiplié par vingt est également un calcul mathématique, mais...

M. Mackenzie: C'est certain.

Le président: Dans quelles circonstances donneriez-vous à une société fiduciaire ou à une banque le droit de dépasser la limite de 20?

M. Mackenzie: Prenons donc les banques pour commencer. Au cours des cinq dernières années, ce bureau, joignant ses efforts à ceux de la *Federal Reserve* et de la *Bank of England* et autres législateurs bancaires, s'est efforcé de faire baisser les ratios d'endettement. Il y a cinq ou six ans encore, ils dépassaient 30 pour la banque, et ils ont maintenant été ramenés à...

Le président: Ils sont à 23, n'est-ce pas?

M. Mackenzie: ... autour de 23 ou 22. Nous aimerions certainement les voir encore baisser, compte tenu de l'actuel profil de risque du secteur bancaire.

Dans le cas des sociétés de fiducie et des sociétés de prêts, nous avons autorisé certaines à dépasser 20 si elles ont un portefeuille solide et diversifié d'hypothèques de logement bien garanties et d'autres avoirs de qualité. Mais, si vous avez des concentrations de prêts et si vous avez d'autres avoirs, dont des obligations de pacotille et d'autres de ce genre, vous vous efforcez de faire baisser ce ratio d'endettement à haut risque.

Le président: Est-ce que vous déposerez, ou est-ce que vous pouvez déposer devant le Comité votre projet de règlement en ce qui concerne ce ratio d'endettement?

[Text]

Ms Menke: Mr. Chairman, the regulations made under proposed subsection (4) already exist. I cannot give you the reference right now, but they have been in existence for some time. They do not relate to proposed leverage ratio. They relate to certain financial standards. There are no regulations relating to the determination of a leverage ratio for these purposes.

The Chairman: You said they comply with standards established pursuant to regulation if the superintendent wants to approve or substitute a limit greater than 20 times.

Ms Menke: That is correct.

The Chairman: Obviously, there must be standards established pursuant to regulations to allow him to do that.

Ms Menke: That is correct.

The Chairman: Will you table with the committee those regulations?

Ms Menke: Certainly.

The Chairman: Okay. There is no change in those regulations for the last. . . how long?

Ms Menke: For some time. I would say at least for the last three and a half years.

The Chairman: Despite the number of insolvencies we have had?

Ms Menke: They relate to financial standards, Mr. Chairman.

The Chairman: I said "despite the number of insolvencies we have had". Is there no change in the regulations despite the insolvencies we have had?

Ms Menke: No, Mr. Chairman.

The Chairman: Does anybody have any questions here?

Mr. Dorin: I would like to ask one question in this area, and I would like to ask it as a kind of reverse question. What is the situation for the company that has less than 20 times leverage, is therefore at a competitive disadvantage, presumably, with some of its competitors and would like to have higher leverage ratio? Do you formally tell them what they have to do in order to attain a higher ratio, or do you just determine on a rule of thumb and say, that is what you get and there you are?

Mr. Mackenzie: In the situations I have seen so far, and there have been just a few in the few months that I have had office, there has been a dialogue between our office and management about the things they have to do in order for us to relax the rule about leverage. These things could relate, of course, to growth patterns, asset quality, accounting rules. This is quite common. Obviously they correct these things. We do not, if you recall the earlier discussion, have cease and desist or refrain powers at the moment, but I know that there have been quite a number of situations where this kind of dialogue has been

[Translation]

Mme Menke: Monsieur le président, le règlement mentionné au projet du paragraphe (4) existe déjà. Je ne puis vous donner maintenant la référence, mais voilà un moment qu'il existe. Il ne porte pas sur le ratio d'endettement proposé, mais sur certaines normes financières. Il n'existe pas de règlement pour déterminer le ratio d'endettement à ces fins.

Le président: Vous dites que, si le surintendant veut approuver ou remplacer une limite supérieure à 20 fois, il doit accepter les normes établies par règlement.

Mme Menke: C'est exact.

Le président: Il doit y avoir des normes fixées conformément au règlement pour lui permettre de faire cela bien entendu.

Mme Menke: C'est exact.

Le président: Est-ce que vous voulez bien déposer ces règlements auprès du comité?

Mme Menke: Certainement.

Le président: Très bien. Il n'y a donc pas eu de changements à ce règlement depuis. . . combien de temps?

Mme Menke: Depuis quelque temps déjà, je dirais bien trois ans et demi.

Le président: Malgré le nombre d'insolvabilités que nous avons eues?

Mme Menke: Ce règlement se rapporte aux normes financières, monsieur le président.

Le président: Je disais «malgré le nombre d'insolvabilités que nous avons eues» aucun changement n'est donc intervenu entre temps dans le règlement?

Mme Menke: Non, monsieur le président.

Le président: Est-ce que l'un d'entre vous a des questions à poser?

M. Dorin: Je voudrais poser une question à ce propos, mais je voudrais la poser sous sa forme inversée, en quelque sorte. Dans quelle situation se trouve une société dont le ratio d'endettement est inférieur à 20, qui est donc désavantagée, sans doute, par rapport à la concurrence, et qui aimerait avoir un ratio d'endettement plus élevé? Est-ce que vous lui expliquez en toute lettre ce qu'il faut faire pour atteindre un ratio plus élevé ou est-ce que vous leur imposez un ratio d'une façon empirique, sans autre explication?

M. Mackenzie: Dans les cas que j'ai vus jusqu'à présent—il n'y en a eu que quelques-uns depuis que je suis entré en fonction, il y a quelques mois—il y a eu un dialogue entre notre bureau et la direction sur les mesures à prendre par chaque société pour que nous puissions relâcher la règle sur le ratio d'endettement. Ces questions portent, bien entendu, sur le profil de croissance, sur la qualité des avoirs et sur les règles de comptabilité. Ce sont des questions tout à fait courantes. Bien sûr, ils remédient à ce genre de chose. Si vous vous rappelez notre discussion précédente, nous ne disposons pas, pour

[Texte]

ongoing. If it produces the results that make sense, then we will just relax a bit.

• 2145

Mr. Dorin: When you say "make sense", are you willing to provide them for a company that requests a higher leverage ratio or maybe whose leverage ratio has been reduced, the things that they have to do to comply with an order to get a higher ratio in writing? Are these simply conveyed in informal conversation or do you provide them in writing?

Mr. Mackenzie: I think in some cases they are written and in some cases they are verbal. Yes, I think we have done this.

Mr. Dorin: It is just that I had a situation raised with me, because I come from Alberta, of a financial institution there that seemed to feel that its leverage ratio had been reduced as a result of the general economic nature of things relating to financial institutions there. Of course that is where there have been a number of financial institutional problems, including solvency, but this institution was somewhat unique and most of the conditions did not apply to them. They were concerned that they were not getting an appropriate response from the superintendent's office in terms of what they had to do to have their leverage ratio returned, and that perhaps instead of being evaluated as an individual institution they were being subject to conditions that might have applied to others simply because of their geography.

I do not want to carry this too far. I am just wondering what procedure you use, whether or not there is some form of appeal, and what the company has to do or can do if they feel that they are being, shall I use the word, unfairly treated in this regard.

Mr. Mackenzie: From what I have seen so far—and it makes sense—all these are dealt with on a case-by-case basis. Far and away the more common situations I have seen have been situations where people are having difficulty getting down to the leverage ratios we are prescribing. Sometimes these difficulties are caused by business conditions and sometimes they are caused by other factors, such as a reluctance. Nobody wants to, as you say, see the leverage ratio lowered because it is harder to make some money. All I can I say is that from what I have seen and what I have seen of the work of our staff in this area, the approaches have been sensible, professional and fair.

You have made a description of a particular case and it is very hard for me to comment on that case unless I were to have a direct look at all the surrounding facts.

Mr. Dorin: Yes. I am concerned more about the general application. In other words, if the staff in your department decides that a certain ratio and certain rules

[Traduction]

l'instant, du pouvoir d'émettre des ordonnances de ne pas faire, mais je sais qu'à plusieurs reprises, ce genre de situations a donné lieu à des entretiens suivis. Si un tel dialogue donne des résultats raisonnables, nous nous montrerons un peu plus conciliant.

M. Dorin: Lorsque vous dites «raisonnables», êtes-vous disposés, dans le cas d'une compagnie qui demande l'augmentation de sa limite d'emprunt ou dont peut-être la limite a été réduite, à mettre par écrit les modalités à respecter pour se conformer à l'ordre d'augmenter la limite? En est-il simplement question officieusement ou dressez-vous la liste des modalités par écrit?

M. Mackenzie: Je crois que, dans certains cas, nous mettons les choses par écrit, mais dans d'autres cas, nous en discutons simplement. Oui, cela s'est fait.

M. Dorin: Je m'intéresse à la question, parce que l'on m'a soumis un cas vu que je viens de l'Alberta. C'est celui d'une institution financière qui semblait penser que sa limite d'emprunt avait été réduite suite au climat économique général qui touche les institutions financières dans cette région où, évidemment, il y a eu plusieurs cas problèmes, y compris des institutions insolvables; toutefois l'institution dont je parle est assez unique et n'a pas été touchée par la plupart des conditions qui prévalent en Alberta. Elle s'inquiétait parce que le bureau du surintendant ne semblait pas vouloir lui dire exactement ce qu'il fallait faire pour récupérer sa limite d'emprunt, et que, au lieu d'être évaluée individuellement, elle était assujettie aux mêmes conditions que d'autres tout simplement à cause de sa situation géographique.

Je ne veux pas m'éterniser sur cette question. Je me demandais simplement quelle procédure vous utilisez, existe-t-il un mécanisme quelconque d'appel, et que doit faire une compagnie ou que peut-elle faire si elle estime qu'elle a été, comment dire, traitée de façon injuste à cet égard.

M. Mackenzie: D'après ce que j'ai vu jusqu'à présent—et c'est logique—nous examinons chaque cas individuellement. La situation la plus généralisée, c'est le cas des institutions qui ont du mal à ramener leur limite au niveau que nous prescrivons. Parfois, c'est à cause des conditions commerciales, et parfois d'autres facteurs interviennent, telle que la réticence de l'institution. Personne ne veut, comme vous l'avez dit, voir sa limite d'emprunt réduite car il est plus difficile ainsi de gagner de l'argent. Tout ce que je peux vous dire, c'est qu'à ma connaissance, d'après ce que j'ai vu du travail de notre personnel dans cette région, l'approche adoptée est raisonnable, professionnelle et juste.

Vous avez décrit un cas particulier dont il m'est très difficile de parler sans avoir examiné précisément tous les faits connexes.

M. Dorin: Oui. Je m'intéresse plutôt à la procédure générale. En d'autres termes, si le personnel de votre département décide d'imposer une certaine limite et

[Text]

are applicable, does the institution have any appeal, either to you or to the Minister? Is there any level of appeal? I am just interested in knowing how you operate in that regard.

Ms Menke: Mr. Chairman, if I may answer this question, at the present the provisions in the act say that it is the Minister who sets the leverage ratio for trust companies and loan companies. The proposal here is to change it and give the superintendent the power. Furthermore, there is a general provision for appeals for any decision, basically, of the superintendent to the courts. If there is a fundamental disagreement on the facts or... just an appeal to the courts. Of course, that is always a possibility.

Mr. Dorin: Okay. The new legislation then says appeal to to the courts as opposed to appeal to the Minister.

Ms Menke: On this, they will vary. There are detailed rules as to whether it goes to the Minister first or goes to the court. If you would allow me to check, I can probably find it fairly quickly.

• 2150

The Chairman: Instead of looking at it, could you tell us what your general view will be with respect to security dealers? The Minister spoke last night about adding certain provisions for the statute by amendment with respect to security dealers. Have you had a chat with the Minister concerning security dealers? What will be your role in terms of policing security dealers?

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, the essential ground rule here is that when one of the federally regulated financial institutions engages in securities activities in-house, so to speak, with its own people, this comes under our regulatory control or our directorate.

The Chairman: Can I ask a question? You say "in-house". Suppose a bank was to incorporate a security dealer who did nothing but handle issues where there was no prospectus or anything of this nature required.

Mr. Mackenzie: Any securities dealer or any securities subsidiary of any bank or federally regulated trust company or insurance company must become a member of one of the SROs. At this point it comes under the national regulatory regime. When I say it is national, it is national in the sense that the standards are the same right across the country, although it is under forms of provincial jurisdiction.

I am not getting into too many details, because I cannot at the moment. We have engaged some consulting help—it is quite expert and knowledgeable—that is helping us to devise the kind of rules and procedures and to develop the kind of people we need to handle these situations. That is to say, where we do not have a direct regulatory authority over these subsidiaries, we obviously have to

[Translation]

certaines règles, l'institution peut-elle en appeler soit à vous soit au ministre? Y a-t-il un palier d'appel? Je suis curieux de savoir comment cela fonctionne.

Mme Menke: Monsieur le président, permettez-moi de répondre à cette question. À l'heure actuelle, la loi confère au ministre le pouvoir de fixer les limites d'emprunt pour les compagnies de fiducie et les compagnies de prêts. Il est proposé ici de modifier cette disposition pour donner ce pouvoir au surintendant. En outre, une disposition générale permet d'en appeler aux tribunaux de toute décision en fait du surintendant. S'il existe un désaccord fondamental sur les faits ou... tout simplement d'interjeter appel. Évidemment, c'est toujours une possibilité.

M. Dorin: Très bien. Le projet de loi stipule donc qu'il faut interjeter appel devant les tribunaux plutôt que d'en appeler au ministre.

Mme Menke: Cela dépend. La loi prévoit des modalités précises en ce qui concerne les appels au ministre d'abord ou au tribunal. Permettez-moi de vérifier, je peux probablement trouver la référence assez rapidement.

Le président: Au lieu de faire la recherche, dites-nous comment vous allez appliquer de façon générale ces dispositions aux courtiers? Le ministre a parlé hier soir de modifier le projet de loi afin d'y ajouter certaines dispositions visant les courtiers. Avez-vous discuté du cas des courtiers avec le ministre? Quel rôle allez-vous jouer dans la surveillance des courtiers?

M. Mackenzie: Monsieur le président, essentiellement, lorsqu'une institution financière à charte fédérale vend des titres en faisant appel à son propre personnel, ses activités directes relèvent de nous et sont assujetties à notre contrôle.

Le président: Permettez-moi une question. Vous dites «directes». Si une banque incorporait les services d'un courtier qui ne faisait rien d'autre que de vendre des actions sans prospectus ni rien de ce genre, que se passerait-il?

M. Mackenzie: Tout courtier ou toute filiale d'une banque ou d'une compagnie de fiducie à charte fédérale ou d'une compagnie d'assurances doit adhérer à un organisme autonome. Par le fait même, cette institution est alors assujettie à un régime national de réglementation. Lorsque je dis national, c'est au sens où les mêmes normes s'appliquent dans tout le pays, même si l'organisme de réglementation relève de la compétence provinciale.

Je ne saurais vous donner trop de détails, car c'est impossible pour l'instant. Nous avons retenu les services de consultants—très spécialisés et très bien renseignés—qui nous aident à établir le genre de règlements et de procédures et à former le genre de personnel spécialisé dont nous aurons besoin dans ces situations. C'est-à-dire, lorsque nous ne jouissons pas du pouvoir direct de

[Texte]

have a regime whereby we know, as the regulator of the parent, what the capital provisions are from a regulatory viewpoint of the subsidiaries. When I say from a regulatory viewpoint, I mean from the SROs.

We have to have a capacity to get into a dialogue where there is any impairment of those capital bases and so forth and so on.

There are also some procedures, which we have not fully developed, to ensure protection of conflict of interest, those Chinese Walls and other procedures. In some cases you can have some underwritings or even some securities transactions where the potential for conflict of interest exists, whether it is with respect to the bank's existing customers, financial customers, directors or whatever.

I am quite concerned about a new area or new field for potential conflict. I have spent a little time in the U.K. to have a look at how they approach the problem over there. They have had their Big Bang and they have banks that are both in-house and through some subsidiaries very actively involved in the securities business. So far I have been very impressed with what I have seen.

This has given me the opportunity to talk to the executives of all the major banks in the country in the course of our recent tour of inspection on a couple of items. I will just go over some of these. I really think they do deal with your question.

The first is that it is very important that bank management recognize in all kinds of ways—and I hate to use the word but it is the only one I can ever think of—that the culture in a securities operation is quite different from that in a bank. It is a "different risk" kind of business. The potential for accidents is very much higher. The potential for surprises is very much higher. The potential for self-dealing or some conflicts of interest and so forth are all there. The capital measurements are such that our position with banks has been that the capital investment must of course be not only removed from the capital in computing the capital of a bank, but that bank managers should also prudently regard those investments as, to use an analogy, subject to a margin call because of the potential for accidents.

• 2155

We have been having a number of discussions with the banks about the appropriate kind of security systems—the internal audit, bookkeeping, reporting and so forth—we think are appropriate, and which are unfamiliar territory to many of the bankers we deal with.

Another area we have been talking about with the bankers has been the appointment of compliance officers. I have now had a chance to see how this works in the U.K., and I think it works very well. There are some procedures and some concepts about which I have been lecturing bankers over the past few weeks, because I am

[Traduction]

réglementer ces filiales, nous allons manifestement devoir adopter un régime qui nous permette, en notre qualité d'organisme de réglementation de la société mère, de connaître les dispositions en matière de capital auquel les filiales sont assujetties. C'est-à-dire les exigences imposées par l'organisme de réglementation autonome.

Il nous faut pouvoir engager le dialogue avec les organismes autonomes lorsqu'il y a le moindre problème au niveau des bases du capital, etc.

Il faudra également des procédures, qui n'ont pas encore été tout à fait mises au point, en vue de nous prémunir contre les conflits d'intérêts, la compartimentation, etc. En effet, dans certains cas, il est possible que la réassurance ou même certaines transactions de titres offrent la possibilité d'un conflit d'intérêts en ce qui concerne les clients actuels de la banque, ses clients financiers, ses directeurs, etc.

Je m'inquiète énormément des nouvelles possibilités de conflit d'intérêts. J'ai passé quelque temps en Grande-Bretagne pour examiner la façon dont on avait abordé le problème là-bas. On y a informatisé la bourse et on y trouve des banques qui vendent des titres soit directement, soit par l'intermédiaire de filiales. Jusqu'à présent, j'ai été très impressionné par ce que j'y ai vu.

J'en ai profité pour discuter avec les directeurs de toutes les grandes banques du pays dans la cadre de ma tournée récente d'inspection. J'ai abordé quelques points que je vais vous résumer. Je crois que cela me permettra de répondre à votre question.

Tout d'abord, il est très important que la direction des banques comprenne que, de toutes sortes de façons—et je n'aime pas du tout le mot, mais c'est le seul qui me vient à l'esprit—l'attitude des gens dans la vente de titres diffère énormément de celle que l'on trouve dans les activités bancaires. C'est un commerce où les risques sont différents. Les risques d'accident sont beaucoup plus élevés. Les risques de surprise aussi. Il y a également la possibilité de transactions intéressées et de conflits d'intérêts, etc. Les chiffres sur le capital sont tels que, selon nous, non seulement les banques doivent soustraire ce capital d'investissement dans le calcul de leur actif, mais que les directeurs de banque doivent également faire preuve de prudence et considérer que ces investissements, pour reprendre une analogie, sont semblables à un appel de marge à cause du risque d'accidents.

Nous avons tenu de nombreux entretiens avec les banques au sujet des systèmes de sécurité appropriés—la vérification interne, la comptabilité, le système de report, etc.—appropriés à notre avis, mais que de nombreux banquiers ne connaissent pas.

Nous avons également suggéré aux banquiers de nommer des agents de réglementation. J'ai en effet eu l'occasion de voir comment cela fonctionnait en Grande-Bretagne, et j'en suis très impressionné. Ces dernières semaines, j'ai fait part aux banquiers de certaines procédures, de certaines idées, car je crains que, sans le

[Text]

concerned that they could unwittingly get into situations simply because it is new territory.

The Chairman: Ms Menke has an answer to Mr. Dorin's question.

Ms Menke: Yes. The answer is found in Bill C-56, rather than in Bill C-42. It is on page 102. In this particular situation, which relates to the leverage ratio, the appeal would be directly to the Federal Court, Trial Division, rather than to the Minister.

The Chairman: Is there anybody else who has any questions? Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I would like to pursue the point you were raising. Let us go back a few years to when Dome began to teeter and needed new equity and the banks, having their powers to own a securities dealer. . . What then happens when the banks are in fact heavily loaned out to a large corporation like Dome and their securities arm is at the same time being asked to assist in underwriting and in peddling new equity? Among other things, the banks. . . the relevant bank is pushing that particular company to get its debt-equity ratio into a better situation.

Mr. Mackenzie: Right on target. That is exactly the kind of situation I mean when I talk about significant conflict of interest.

Mr. Cassidy: What happens? Say I am a customer and some bright-eyed, bushy tailed broker from the securities firm owned by my bank has just induced me to pick up \$10,000 in stock in Dome, and the darned thing turns around and goes belly up. In the meantime the bank gets its loan back because Dome had some equity to cover it?

Mr. Mackenzie: Mr. Cassidy, the kind of thing I have been talking about with the bankers would say that they have rules which would not permit that to happen—

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Mackenzie: In other words, that security dealer could not deal with it in those circumstances, under those conditions.

Mr. Cassidy: Given the nature of the Canadian market, though, where virtually every financial institution—every one of the major banks, for example, had lendings, as I recall, to Dome. Does that therefore mean that they have to withdraw from that and tell their subsidiaries, which may be among the largest securities firms in Canada, not to deal with that, with Dome?

Mr. Mackenzie: One might, yes. I find it difficult to really deal with it without knowing exactly what those securities are and what prospectuses were coming out, and in what way potential investors and so forth have been alerted, but it seems to me it is a clear responsibility of our office that no bank should look to underwritings or security-selling activities by its subsidiary or affiliate or

[Translation]

vouloir, ils ne tombent dans des pièges tout simplement parce que tout cela est nouveau.

Le président: M^{me} Menke a maintenant la réponse à la question de M. Dorin.

Mme Menke: Oui. C'est dans le projet de loi C-56, et non C-42, que se trouve la réponse, à la page 102. Dans ce cas, qui concerne la limite d'emprunt, c'est à la division de première instance de la Cour fédérale, et non au ministre, qu'il faut en appeler.

Le président: Est-ce que quelqu'un d'autre a des questions. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: J'aimerais continuer sur le sujet que vous avez soulevé. Revenons en arrière de quelques années, à l'époque où Dome commençait à vaciller et avait besoin de nouveaux capitaux; les banques, grâce à la possibilité qu'elles ont de posséder leurs propres courtiers en titres. . . Qu'arrive-t-il lorsque les banques ont beaucoup prêté à une grande société comme Dome et qu'en même temps, on demande à leur service de courtage d'aider à souscrire et à vendre de nouveaux titres? Notamment les banques. . . la banque intéressée fait des pressions sur la compagnie visée pour que celle-ci rétablisse son ratio d'endettement.

M. Mackenzie: Justement. C'est exactement ce que je veux dire lorsque je parle d'une grande possibilité de conflit d'intérêt.

M. Cassidy: Que se produit-il? Supposons que je sois un client et qu'un courtier très entreprenant d'une maison de courtage qui appartient à la banque vienne de me convaincre d'acheter 10,000\$ d'actions de Dome et que la compagnie fasse faillite. Dans l'intervall, la banque est remboursée parce que Dome avait des avoirs qui le couvraient.

M. Mackenzie: Monsieur Cassidy, les banquiers diraient que justement ils ont des règlements qui ne permettraient pas que cela se produise. . .

M. Cassidy: Oui.

M. Mackenzie: En d'autres termes, ce courtier ne pourrait pas dans de telles circonstances faire affaire avec cette banque.

M. Cassidy: Compte tenu de la nature du marché canadien, cependant, ou à toutes fins pratiques toutes les institutions financières—toutes les principales banques avaient prêté justement, si j'ai bonne mémoire, à Dome. Est-ce que cela signifie qu'elles ont dû se retirer et dire à leurs filiales, qui étaient peut-être parmi les plus grandes maisons de courtage du Canada, de ne pas faire affaire avec Dome?

M. Mackenzie: Peut-être, oui. J'ai du mal à vous répondre sans savoir exactement de quels titres il s'agit sans connaître les prospectus émis, comment on a essayé d'attirer les éventuels investisseurs, mais il me semble que c'est clairement la responsabilité de notre bureau de s'assurer qu'aucune banque ne souscrive des actions ni ne permette à ses filiales ou affiliés ou à un groupe de se

[Texte]

group of affiliates to solve its banking problem, where it is a dangerous and leaky ship such as that.

Mr. Cassidy: I suspect it would not be quite as direct as that, but it would in fact be that the bank would tell the company to sort itself out. The company would then turn around, possibly to its regular securities dealer who handles its underwritings, which would happen to be affiliated with the same bank. Do you then ask that company to go elsewhere, to a securities house with which it is not familiar and with which it has to establish a new relationship?

• 2200

Mr. Mackenzie: It is very likely.

Mr. Macpherson: Mr. Chairman, we have raised this on a number of occasions with bankers from other countries where they have lived in this situation for a long time. The common answer is that we, the bank, who may own the securities dealer or have the securities distribution power within the bank, have to think much further than the next deal. We have to think about the long term. We would not permit ourselves to get into a situation like your friend who bought 10,000 shares only to see them go up in smoke with the bank escaping. This could not happen because the reputation damage to the bank would be so great it would be almost irreparable.

Mr. Cassidy: This means Dome's banker is going to have to instruct its subsidiary not to serve as Dome's underwriter. Is that correct?

Mr. Macpherson: In effect, yes.

Mr. Cassidy: It is a bit like advertising. If you have the Campbell Soup account, you cannot handle any other related food companies. It is going to be that kind of situation. They are going to have to do some quite intricate sorting to make sure they do not get any conflicts of interest.

Mr. Mackenzie: I do not know all the answers to all the other possible combinations of circumstances. There could be a wide range of stuff with conflict of interest such as is in the situation you are describing. I am sure we are not going to be able to write a rule book to cover everything.

One of our approaches is going to be to try to see that there are compliance rules, compliance officers, capital structures and Chinese walls, etc. in place which actually work. To do this, I think we are going to require an ongoing group of people who can maintain an ongoing contact with these institutions. My guess is that we are going to get called by many of them when they get into some grey areas. They are going to ask for our judgments in advance.

Mr. Cassidy: I will not pursue this, because the chairman says it is time to quit.

Mr. Mackenzie: I think it is manageable.

[Traduction]

affiliés de régler ses problèmes pour elle lorsque, manifestement, comme c'était le cas, le navire est en perdition.

M. Cassidy: J'ai l'impression que la situation ne serait pas aussi claire; en fait, la banque dirait à la compagnie de remettre de l'ordre dans ses affaires. C'est ensuite que la compagnie s'adresserait peut-être à son courtier habituel qui souscrit ses actions, mais celui-ci serait justement affilié avec la même banque. Faut-il dans un tel cas dire à la compagnie de s'adresser ailleurs, à une maison de courtage qu'elle ne connaît pas et avec laquelle elle doit établir une nouvelle relation?

M. Mackenzie: C'est très probable.

M. Macpherson: Monsieur le président, nous avons abordé cette question à plusieurs reprises avec des banquiers d'autres pays, où cette situation existait depuis longtemps. Tous nous ont répondu que la banque qui possède peut-être une maison de courtage ou qui est en mesure d'offrir des actions elle-même doit regarder plus loin que la prochaine transaction, qu'elle doit songer au long terme. Nous ne nous laisserions pas tomber dans le piège de votre ami, qui a acheté 10,000 actions pour ensuite les voir s'envoler en fumée et la banque s'en tirer. Une telle situation ne pourrait pas se produire, car l'atteinte portée à la réputation de la banque serait telle que celle-ci ne s'en remettrait presque jamais.

M. Cassidy: Cela signifie que le banquier de Dome va devoir donner l'ordre à sa filiale de ne pas souscrire aux actions de Dome. Est-ce exact?

M. Macpherson: En effet, oui.

M. Cassidy: C'est un peu comme la publicité. Si vous avez le contrat pour la soupe Campbell, vous ne pouvez pas en accepter pour d'autres compagnies d'aliments. Ce sera un peu la même chose. Les banques vont devoir faire très attention pour s'assurer qu'elles ne se trouvent pas en conflit d'intérêt.

M. Mackenzie: Je n'ai pas de réponse à toutes les autres combinaisons possibles de circonstances. Il y a toutes sortes de possibilités de conflits d'intérêt semblables à ce que vous décrivez. Je sais d'avance que nous ne pourrions pas tout inclure dans nos règlements.

Mais nous allons notamment essayer de nous assurer que les règlements, les agents de réglementation, les structures de capital, la compartimentation, etc., tout cela fonctionnera. Il nous faudra à cette fin un groupe de personnes qui puissent rester en contact constant avec les institutions. J'ai l'impression qu'on fera souvent appel à nous lorsque les banques friseront des régions grises. Elles vont nous demander ce que nous en pensons à l'avance.

M. Cassidy: Je ne vais pas continuer, car le président me dit que l'heure est venue.

M. Mackenzie: Je crois que nous nous en tirerons.

[Text]

Mr. Cassidy: I am not so sure. I have misgivings about what you describe, because we have 200 days before these two bills come into force if the present schedule is adhered to. You are saying you are just beginning to look at an area that you admit is very complex, difficult, and rather confusing.

Mr. Mackenzie: It is my judgment that it is manageable.

The Chairman: I think we are going to have to have some work done on the bills by the staff. Thank you very much. Mr. Mackenzie, you have been most helpful tonight, as you always are. We have had fun.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Cassidy: Je n'en suis pas sûr. J'ai des inquiétudes à la suite de ce que vous avez décrit, car il n'y a que 200 jours avant l'entrée en vigueur de ces deux projets de loi, si nous respectons le calendrier actuel. Vous dites que vous ne faites que commencer à examiner un domaine, que vous qualifiez vous-même de très compliqué et difficile, un domaine qui prête à la confusion.

M. Mackenzie: Je suis d'avis que nous nous en tirerons.

Le président: Je crois qu'il nous faudra demander à notre personnel de travailler un peu ces projets de loi. Merci beaucoup. Monsieur Mackenzie, vous nous avez beaucoup aidés ce soir, comme toujours. Nous nous sommes bien amusés.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Office of the Inspector General of Banks:

Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks;
Donald Macpherson, Assistant Inspector General of
Banks.

From the Department of Justice:

Ursula Menke, Legal Counsel to the Inspector General
of Banks.

TÉMOINS

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques;
Donald Macpherson, inspecteur général adjoint des
banques.

Du ministère de la Justice:

Maître Ursula Menke, conseillère juridique auprès de
l'Inspecteur général des banques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 65

Wednesday, June 10, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 65

Le mercredi 10 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 10, 1987

(86)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 4:00 o'clock p.m. this day, in room 371 West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson and André Plourde.

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: From the Laurentian Group Corporation: Claude Castonguay, Chairman of the Board and Chief Executive Officer and Gaétan Drolet, Vice-President, General Counsel. *From the Investment Dealers' Association of Canada:* W. Donald Bean, Chairman, Securities Industry Planning Committee and Andrew G. Kniewasser, President.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

On Clause 2 of Bill C-42 and on Clause 1 of Bill C-56.

Claude Castonguay from the Laurentian Group Corporation made a statement and, with the other witness, answered questions.

W. Donald Bean from the Investment Dealers' Association of Canada made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 5:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 10 JUIN 1987

(86)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 16 heures, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson et André Plourde.

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: De la Corporation du Groupe La Laurentienne: Claude Castonguay, président du conseil et chef de la direction; Gaétan Drolet, vice-président, chef du contentieux. *De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:* W. Donald Bean, président, *Securities Industry Planning Committee;* Andrew G. Kniewasser, président.

Le Comité étudie de nouveau ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatifs au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Article 2 du projet de loi C-42 et article 1 du projet de loi C-56.

Claude Castonguay, de la Corporation du Groupe La Laurentienne, fait une déclaration, puis lui-même et l'autre témoin répondent aux questions.

W. Donald Bean, de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, fait une déclaration, puis lui-même et l'autre témoin répondent aux questions.

À 17 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, June 10, 1987

• 1556

The Chairman: Order, please.

We are continuing our consideration of Bill C-42 and Bill C-56.

Our first group of witnesses this afternoon are from the Laurentian Group of companies. Their chairman of the board and chief executive officer is our friend Claude Castonguay.

Mr. Castonguay, I think you have André Bourque, your corporate secretary, and Gaétan Drolet, your vice-president and general counsel.

I understand you do not have anything in writing, but that does not matter. The issues are commercial links, transfer of shares and self-dealing, and those considerations that are implicit in control of a financial corporation. Carry right on.

Mr. Claude Castonguay (Chairman of the Board and Chief Executive Officer, Laurentian Group Corporation): Thank you very much, Mr. Chairman. We have not had time to prepare a written submission. I could have it copied and sent afterwards, but I would go through my notes—

The Chairman: Your notes are fine. It will be all translated and taken down and distributed, and that will be great.

Mr. Castonguay: Thank you very much.

For a number of years Laurentian Group has developed to a large extent through the acquisition of companies and the acquisition of blocks of business. Our group has been formed by Mutual Life Company with a Quebec charter, Laurentian Mutual. It is still the controlling shareholder of Laurentian Group Corporation.

For a number of reasons—the cost of information systems, consumer preferences, the internationalization of financial markets—our objective over the years has been to develop a group of companies distributing a broad range of personal financial services both nationally and internationally. In order to do so, the group has felt the need to associate itself with other groups and to form partnerships.

Here are some examples to illustrate the nature of these associations. Groupe Victoire, a French insurance group, has been associated with our group for 20 years in the holding of some insurance companies. It is now a shareholder of the corporation to the extent of 19%.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 10 juin 1987

Le président: La séance est ouverte.

Le comité poursuit l'examen des projets de loi C-42 et C-56.

Nous accueillons en premier lieu cet après-midi, des représentants des compagnies du groupe La Laurentienne. Il nous fait plaisir d'accueillir le président du conseil d'administration et président directeur général, notre ami M. Claude Castonguay.

Monsieur Castonguay, vous êtes accompagné je crois de M. André Bourque, secrétaire général du groupe, et de M. Gaétan Drolet, votre vice-président et avocat.

Si j'ai bien compris, vous n'avez pas de mémoire écrit, mais cela ne fait rien. Les questions à l'ordre du jour sont les liens commerciaux, le transfert des actions et les transactions intéressées, ainsi que tous les aspects que sous-entend le contrôle d'une institution financière. Je vous en prie, vous avez la parole.

M. Claude Castonguay (président du conseil d'administration et président directeur général, Corporation du groupe La Laurentienne): Merci beaucoup, monsieur le président. Nous n'avons pas eu le temps de vous préparer quelque chose par écrit. Je pourrais peut-être reproduire les notes que je vais expliquer maintenant et vous les faire parvenir par la suite. . .

Le président: Vos notes suffiront. Tout sera traduit, noté et distribué, tout sera parfait.

M. Castonguay: Merci beaucoup.

Depuis plusieurs années, le groupe La Laurentienne a pris de l'extension grâce à l'acquisition de compagnies et de groupes de compagnies. C'est la compagnie Mutuelle du Canada, à charte québécoise, qui a constitué notre groupe, La Laurentienne Mutuelle d'assurance, qui demeure l'actionnaire principal de la corporation du groupe La Laurentienne.

Pour toutes sortes de raisons—notamment le coût des systèmes informatisés, les préférences des consommateurs, les marchés financiers mondiaux—nous nous sommes fixé comme objectif depuis plusieurs années de créer un groupe de compagnies qui offriraient toute une gamme de services financiers personnels, et au pays, et à l'étranger. À cette fin, le groupe a jugé nécessaire de s'associer à d'autres groupes afin de constituer des associations.

Voici quelques exemples en vue d'illustrer la nature de ces associations. Le groupe Victoire, un groupe français d'assurance, forme avec notre groupe depuis 20 ans un holding contrôlant certaines compagnies d'assurance. Le groupe Victoire détient maintenant 19 p. 100 des actions

[Texte]

Eaton's of Canada, from which we acquired in July 1986 Eaton Financial Services against cash and shares of Laurentian Group Corporation, owns presently 17% of the shares of Laurentian Group Corporation. Unigesco is a holding company with a significant holding in Provigo and Noverco; Noverco is the holding company for Gaz Métropolitain. Laurentian Group Corporation is a shareholder, 42%, in L'Univantage, which, together with other shareholders, controls Unigesco.

We therefore have associations upstream and downstream.

The group is made up of a mixture of companies with provincial or federal charters. However, Laurentian Mutual and its holding company, Laurentian Group Corporation, both have provincial charters. In other words, our group has been formed under the Quebec Insurance Act and is being regulated and supervised under that legislation.

• 1600

The Laurentian Group Corporation is owned by a mixture of 200,000 policyholders, the policyholders of Laurentian Mutual, institutional shareholders, and thousands of individuals, because we have issued shares to the public. The Quebec insurance legislation, which governs us as a group, is based on the principle of self-regulation, together with an efficient government supervisory system. The system has worked well for our group and, as far as we know, for the Quebec government. The companies in our group with federal charters are governed by federal legislation. So nobody escapes.

Since the publication of the green paper, the Laurentian Group has argued in favour of self-regulation and also in favour of the recognition in federal legislation of the Quebec legislation under which it has been operating. With the introduction of Bill C-56 and the statements made by the Minister of State for Finance and his officials, we believe the federal government intends to introduce a restrictive ownership policy, which will have far-reaching applications in order to control rigidly and eliminate self-dealing.

The application of such a policy to our group would have a very negative impact on its future development and growth. The concept of commercial links, as defined in the blue book, will make it such that all the companies comprising our group will be commercially linked. The corporation would then be unable to form new federally chartered trust, loan or insurance companies; nor would it be able to increase its ownership to over 10% or acquire more than 10% holding rights in non-banking institutions with over \$50 million in capital.

[Traduction]

de la corporation. *Eaton's of Canada*, dont nous avons acheté *Eaton Financial Services* au mois de juillet 1986 pour de l'argent et des actions du groupe, détient actuellement 17 p. 100 des actions de la corporation du groupe La Laurentienne. Il y a Unigesco, une société de portefeuille qui détient une part considérable de Provigo et de Noverco; Noverco est une société de portefeuille chapeautant le Gaz métropolitain. Le groupe La Laurentienne a une participation de 42 p. 100 dans l'Univantage, qui contrôle, de concert avec d'autres actionnaires, la société Unigesco.

Nous avons donc des associations dans les deux sens.

Le groupe est constitué d'un mélange d'entreprises à charte provinciale ou fédérale. Toutefois, La Laurentienne Mutuelle et sa société de portefeuille, la Corporation du groupe La Laurentienne, détiennent toutes deux des chartes provinciales. En Ainsi, notre groupe a été constitué en vertu de la Loi sur les assurances du Québec, et c'est aux termes des dispositions de cette loi qu'il est réglementé et surveillé.

La Corporation du groupe La Laurentienne appartient à quelque 200,000 détenteurs de polices, ceux de La Laurentienne Mutuelle d'assurance: il s'agit d'institutions et de milliers de particuliers, car nous avons fait une souscription publique. La Loi sur les assurances du Québec, qui nous régit comme groupe, repose sur le principe de l'auto-réglementation associée à un régime efficace de surveillance gouvernementale. Pour notre groupe, ce régime a bien fonctionné, et il fonctionne bien, à ce que nous sachions, pour le gouvernement du Québec. Nos compagnies membres à charte fédérale sont assujetties aux lois fédérales. Personne ne peut se soustraire à la loi.

Depuis la publication du livre vert, le Groupe La Laurentienne a plaidé en faveur de l'auto-réglementation et de la reconnaissance dans les lois fédérales de la loi provinciale qui régit ses activités. Suite à l'introduction du projet de loi C-56 et à la lumière des déclarations du ministre d'État aux Finances et de ses fonctionnaires, nous croyons que le gouvernement fédéral a l'intention d'instaurer une politique restrictive en matière de propriété, dont l'application sera généralisée, afin d'imposer un contrôle rigide et d'éliminer les transactions intéressées.

L'application d'une telle politique à notre groupe aura une incidence des plus néfastes sur son développement et sa croissance futurs. Le concept des liens commerciaux tel que défini dans le livre bleu créera des liens commerciaux entre toutes les entreprises qui constituent notre groupe. Notre corporation se verrait ainsi incapable à l'avenir de constituer de nouvelles compagnies de fiducie, de prêt, et d'assurance à charte fédérale; nous ne pourrions pas non plus augmenter notre participation au-delà de 10 p. 100 ou acquérir plus de 10 p. 100 de l'actif d'institutions non bancaires dont le capital dépasserait les 50 millions de dollars.

[Text]

It would have the following implications: for example, in Imperial Life we would have to reduce our shareholding by 35% and it would prohibit, as far as we can see, Imperial Life from increasing its holdings in downstream companies if it owns more than 4% of their voting shares.

In addition to being a constraint on the principle of growth by acquisition, which has been applied by our group since 1975, this concept fails to take into account that our corporation and the Mutual Insurance Company are Quebec and not federal companies. It strikes us as inconceivable that law-makers should use Imperial Life to subject our entire group to the concept of commercial interests.

As we have stated above, it seems that the legislation should recognize the provinces' role and their field of authority.

On the question of interested transactions, rather than ban such transactions, we believe it would be preferable to control them by applying the following principles: to ensure the transparency of interested transactions by instituting a compulsory system of disclosing such transactions to the supervisory body that will be established. The rule of fair market value for each transaction should be established. The prior analysis of interested transactions by a committee composed of outside members of the board should also be required. We have gone through these transactions; we have done so recently in the U.S. and, as you know, an awful lot of lawyers and interested people are watching us down there to make sure that everything is above board, and we have succeeded in these transactions.

I should add also that in a group like ours, made up of a number of institutions judged on their performance, nobody is interested in subsidizing other member companies. In other words, they are not interested in any kind of transaction that would not be at fair market value or equitable to both parties.

In our opinion, a restricted ownership policy will result in a pronounced reduction of the inflow of capital into our institutions. For the Laurentian Group it would slow or end its dynamic growth. We are in a very capital-intensive industry and world-wide capital is being attracted to financial services.

• 1605

In the past two years our group has gone more than six times to the public or to our shareholders for a new injection of capital. This capital has been used in a number of situations to salvage, in a way, companies that, if it had not been for us and our commercial links, would probably be bankrupt today.

We have capitalized the Personal Insurance Company based in Toronto, which we acquired in 1951. We have

[Translation]

Il s'ensuivrait notamment qu'il nous faudrait réduire de 35 p. 100 notre participation dans la compagnie d'assurance-vie Imperial tout en interdisant à celle-ci d'augmenter sa participation si elle détient déjà plus de 4 p. 100 des actions ordinaires dans les entreprises qu'elle contrôle.

En plus de limiter la croissance par des achats, principe que notre groupe suit depuis 1975, cette idée ne tient pas compte du fait que notre corporation et la compagnie d'assurance Mutuelle du Canada sont des entreprises à charte provinciale et non fédérale. Nous trouvons inconcevable que les législateurs utilisent la compagnie d'assurance-vie Imperial pour assujettir tout notre groupe à ce concept des intérêts commerciaux.

Comme nous l'avons déjà dit, nous estimons que la loi devrait reconnaître le rôle des provinces et leur domaine de compétence.

En ce qui concerne les transactions intéressées, au lieu d'interdire de telles transactions, nous croyons préférable de les contrôler en appliquant les principes suivants: afin d'assurer la transparence des transactions intéressées, instituer un régime obligatoire de divulgation de ce genre de transaction à l'organisme de surveillance qui sera créé à cette fin. Il faut que chaque transaction soit conclue à sa juste valeur marchande. On devrait également exiger qu'un comité composé de membres autres que ceux du conseil d'administration d'une entreprise analyse au préalable les transactions intéressées. Nous avons vécu ce genre de transaction; nous l'avons fait récemment aux États-Unis où, comme vous le savez, un grand nombre d'avocats et de parties intéressées nous surveillent pour s'assurer que tout se passe correctement, au vu et au su de tous; or dans le cas de ces transactions, nous avons réussi.

J'aimerais également ajouter que dans un groupe tel que le nôtre, constitué de plusieurs institutions dont la réputation est fondée sur la performance, personne ne veut subventionner les autres membres du groupe. Autrement dit, personne ne veut d'une transaction qui ne soit pas fondée sur la juste valeur marchande ou qui ne soit pas juste pour les deux parties.

À notre avis, une politique restrictive en matière de propriété entraînera une diminution marquée de l'influx de capitaux dans nos institutions. Le groupe La Laurentienne verrait alors le ralentissement ou la fin de sa croissance dynamique. Nous sommes un secteur très gourmand de capitaux et les services financiers attirent en ce moment des capitaux du monde entier.

Au cours des deux dernières années, notre groupe a fait appel plus de six fois à l'épargne publique ou à nos actionnaires pour obtenir des injections de nouveau capital. Dans de nombreux cas, ce capital a été utilisé pour lancer, en quelque sorte, des opérations de sauvetage de compagnies qui, sans nous et nos liens commerciaux, seraient en faillite à l'heure qu'il est.

Nous avons fait l'acquisition de *Personal Insurance Company* de Toronto en 1951 et nous avons assaini sa

[Texte]

also capitalized the Paragon base in Vancouver, which is operating properly now, and Yorkshire Trust. As you know, Northumberland has gone bankrupt. We were asked by the federal authority to take care of their policyholders.

We have been able to do all these things because we have companies, institutions commercially linked with us that have been able to inject the necessary capital.

We were even asked to take over the Bank of British Columbia at one point and we said, no, it is too big for us. The people who asked us to do that knew about our commercial links.

We have already stated before this committee that we agreed with the basic approach of the green paper. I will not repeat that basic approach; you know it as well as I do. However, it recognized that the market forces should also have an important role in shaping our financial system. We are afraid that, with the direction being taken at the moment, this will no longer be the case; that we will be subjected to very restrictive system that will put a lot of constraints on our growth and development.

We obviously disagree with clauses 10 and 51 of Bill C-56 because, in our opinion, they will lead to much beyond the approval of changes of ownership of financial institutions.

While we are discussing restrictive ownership policy and complex regulations, I think it is worth noting that, in the U.S., the Department of the Treasury has now concluded that the government should encourage the creation of massive banks to enable U.S. financial institutions to compete more effectively with their rivals in Europe, Japan, and elsewhere. We must keep in mind, Mr. Chairman, that even if some Canadian financial institutions are important per se, when we compare them with the ones that we see on the international scene, we are pygmies. The development of our institutions does not only take place in Canada but also outside of Canada.

For all these reasons, we conclude in the following way:

We submit that clauses 10 and 51 of Bill C-56 should be removed from the bill and that we continue to be governed by the existing provisions until such time as the whole question has been reviewed properly.

We submit that the policy to restrict commercial links and self-dealing through a restrictive ownership policy should be abandoned.

[Traduction]

capitalisation. Nous avons aussi participé au capital de Paragon de Vancouver, qui fonctionne très bien maintenant, et de *Yorkshire Trust*. Comme vous le savez, la société Northumberland a fait faillite. Le gouvernement fédéral nous a demandé de prendre à notre compte les polices de ces clients.

Si nous avons réussi à faire tout cela, c'est parce que les sociétés et les institutions qui ont des liens commerciaux avec nous ont pu y injecter les capitaux requis.

On nous a même demandé de prendre le contrôle de la banque de Colombie-Britannique et nous avons refusé parce que nous n'aurions pas eu les ressources nécessaires. Ceux qui nous ont fait cette proposition étaient tout à fait conscients de nos liens commerciaux.

Nous avons déjà déclaré devant ce comité que nous sommes d'accord avec l'approche fondamentale du livre vert. Je ne vais pas vous expliquer en quoi elle consiste; vous le savez aussi bien que moi. Toutefois, cette approche reconnaissait que les forces du marché devraient aussi avoir une incidence importante sur la structure de notre système financier. Nous craignons que la nouvelle orientation prise à l'heure actuelle ne change tout cela et que nous soyons assujettis à des règles très restrictives qui limiteront sérieusement notre croissance.

Nous ne sommes pas du tout d'accord avec les articles 10 et 51 du projet de loi C-56 qui, à notre avis, vont bien au-delà de l'approbation des transferts de propriété des institutions financières.

Pendant que nous discutons de cette politique restrictive en matière de propriété et des règlements très complexes qui en découleront, j'estime qu'il convient de souligner que le département américain du Trésor vient de conclure que le gouvernement devrait favoriser la création de très grandes banques afin de permettre aux institutions financières américaines de soutenir plus efficacement la concurrence de leurs rivaux en Europe, au Japon et ailleurs. Il ne faut pas oublier, monsieur le président, que si certaines institutions financières canadiennes sont de taille respectable, elles ne sont plus que des naines quand nous les comparons à celles de la scène internationale. Nos institutions ne prennent pas de l'expansion uniquement au Canada mais aussi à l'extérieur de nos frontières.

Pour toutes ces raisons, nous concluons que:

Les articles 10 et 51 du projet de loi C-56 devraient être retranchés et nous devrions continuer d'être assujettis aux dispositions existantes tant que toute la question n'aura pas été adéquatement réexaminée.

La politique visant à limiter l'existence de liens commerciaux et de transactions intéressés au moyen d'une politique restrictive en matière de propriété devrait être abandonnée.

[Text]

We submit that, rather than banning interested transactions or self-dealing, these transactions should be governed by rules derived from the principle of self-regulation.

We submit that the legislation should continue to distinguish between the shareholders and the corporation, and that the corporations with provincial charter only should be governed by federal legislation. We believe Laurentian Mutual and the Laurentian Group Corporation should continue to be covered by Quebec legislation.

Finally, Mr. Chairman, it is not a threat, but we have been living with this kind of background for quite a while now and it creates a lot of worries. If the government were to decide to maintain a restrictive ownership policy, a rigid approach to self-dealing, our group would have to consider placing all its institutions under provincial legislation.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Castonguay.

I am going to turn my first questioner, Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Castonguay.

It seems to me that you have made three separate points. The first is that Bill C-56 would restrict your ability to grow significantly and indeed restrict your ability to continue doing business. As a result that would restrict your ability to raise future capital; without future capital you cannot grow, in any event, because of the lack of. . .

• 1610

The third point I think you have made, but I want to confirm it, is that although you would be commercially linked under the definitions in clause 10 of Bill C-56, you in fact do not have downstream commercial links; you are purely financial downstream from La Laurentienne. Is that right?

Mr. Castonguay: No. We actually have downstream commercial links with Provigo through Unigesco. Unigesco has a significant shareholding in Provigo and their merchandisers, and Noverco, which in turn controls the Gaz Métropolitain, the gas company.

The Chairman: Can I ask you a question for a moment. I was wondering if Mr. Waslander could get together with Mr. Drolet and organize a diagram of your company. Perhaps they might do that now while you are answering questions, and then we would have something we could pass around, if that would be possible.

Mr. Castonguay: Yes.

Mr. McCrossan: What were the levels of ownership down the chain for the commercial link? You are

[Translation]

Les transactions intéressées, au lieu d'être interdites, devraient être assujetties à des règles conformes au principe de l'auto-réglementation.

La distinction entre les actionnaires et la société devrait être maintenue dans la loi et les sociétés à charte provinciale devraient continuer d'être assujetties à la législation fédérale. Nous croyons que la Mutuelle Laurentienne et la Corporation du groupe La Laurentienne devraient continuer d'être assujetties à la loi québécoise.

Enfin, monsieur le président, je ne veux pas faire de menace mais l'incertitude qui prévaut depuis quelque temps déjà suscite énormément d'inquiétudes. Si le gouvernement devait décider de maintenir une politique restrictive en matière de propriété et une approche rigide à l'égard des transactions intéressées, notre groupe devrait envisager d'obtenir pour toutes ses institutions membres une charte provinciale.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Castonguay.

M. McCrossan posera les premières questions.

M. McCrossan: Merci, monsieur Castonguay.

Il me semble que vous avez fait valoir trois points bien distincts. Premièrement, le projet de loi C-56 limiterait sérieusement vos perspectives de croissance et même votre capacité d'effectuer des transactions commerciales. Par conséquent, vous auriez à l'avenir plus de difficultés à trouver de nouveaux capitaux sur le marché et, sans ces capitaux, vous ne pourriez pas de toute façon prendre de l'expansion puisque. . .

Si j'ai bien compris, mais j'aimerais que vous me le confirmiez, le troisième point que vous faites valoir c'est que, malgré le fait que vous auriez des liens commerciaux au sens des définitions données à l'article 10 du projet de loi C-56, vous n'avez pas de liens commerciaux en aval; toutes vos sociétés sont purement financières en aval de La Laurentienne. Est-ce exact?

M. Castonguay: Non. Nous avons en fait des liens commerciaux en aval, avec Provigo par l'entremise d'Unigesco. Unigesco détient une proportion appréciable des actions de Provigo et de son réseau de distribution et dans Noverco qui à son tour contrôle Gaz Métropolitain.

Le président: Puis-je vous poser une question? Je me demande si M. Waslander et M. Drolet ne pourraient pas préparer ensemble un organigramme de votre groupe. Ils pourraient peut-être faire cela pendant que vous répondez aux questions et nous pourrions ensuite faire distribuer l'organigramme.

M. Castonguay: Oui.

M. McCrossan: Quel est votre taux de propriété dans les sociétés en aval avec lesquelles vous avez des liens

[Texte]

commercially linked by virtue of having over 10% in a holding—

Mr. Castonguay: We have 42% of a company that controls Unigesco, which is called Univantage. The other shareholders there are Bertin Nadeau, through a company of his own, the National Bank of Canada, and *Caisse de dépôt*.

Mr. McCrossan: Under this bill you are therefore commercial linked to the National Bank of Canada and the *Caisse de dépôt*.

Mr. Castonguay: I would think so, yes—downstream.

Mr. McCrossan: Let us go through the issues. One of the things is that when you have a commercial link, you are prohibited from acquiring any new life companies, property and casualty companies, trust companies, banks, or beginning any of those. Do you also control the Montreal City and District Savings Bank?

Mr. Castonguay: We have at the moment 32% or 31% of the Montreal City and District Savings Bank, and three blocks of shares are held for our account by other parties. We have a letter from the assistant or deputy inspector of banks confirming that as soon as we have gone through all the steps to transform the Montreal City and District Savings Bank into a Schedule B bank, we can then directly acquire these three blocks. Therefore, our timing is that by September, we will control 51% or 52% of Montreal City and District Savings Bank.

Mr. McCrossan: As you read this legislation, Mr. Castonguay, since it prohibits you from beginning a new bank and you are trying to change the Montreal City and District Savings Bank from a savings banks into a Scheduled B bank, it appears to me on the surface that the transaction you are contemplating would be prohibited if Bill C-56 were to pass in its current form. Is that right?

Mr. Castonguay: I do not know which would have precedence over the other. I hope that it would not have that kind of implication. We have been arguing our case for quite a while on Montreal City and District Savings Bank, and now that a way of establishing majority control over the bank is there, it would be pretty awful if we were prevented from doing so at this stage.

Mr. McCrossan: I subscribe to your sentiments but if the bill were to pass before June, and the transaction you contemplate were to take place in September, it would seem to me at first blush that it would be a prohibitive transaction.

Mr. Castonguay: Yes, and this is why we are so worried and we live under... we have been arguing this case, this question, for quite a while now. We have had a number of meetings with the officials in the Department of Finance

[Traduction]

commerciaux? Vous êtes réputés avoir des liens commerciaux si vous détenez plus de 10 p. 100 des actions...

M. Castonguay: Nous détenons 42 p. 100 des actions dans Univantage, la société qui contrôle Unigesco. Les autres actionnaires sont Bertin Nadeau, par l'entremise d'une société dont il est lui-même propriétaire, la Banque nationale du Canada et la Caisse de dépôt.

M. McCrossan: Au terme de ce projet de loi, vous avez donc des liens commerciaux avec la Banque nationale du Canada et la Caisse de dépôt.

M. Castonguay: Je crois que oui, en aval.

M. McCrossan: Examinons chacune des questions tour à tour. D'abord, quand vous avez dit liens commerciaux, il vous est interdit de procéder à l'acquisition ou à la création d'autres compagnies d'assurance-vie, compagnies d'assurances générales, compagnies de fiducie et banques. Contrôlez-vous aussi la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal?

M. Castonguay: Nous détenons actuellement 32 ou 31 p. 100 de la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal, et trois blocs d'actions sont détenues en notre nom par d'autres actionnaires. Nous avons reçu une lettre de l'inspecteur général adjoint des banques dans laquelle il nous confirme que nous pourrions faire l'acquisition de ces trois blocs d'actions dès que nous aurons rempli toutes les formalités pour transformer la banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal en banque de l'annexe B. Ainsi, nous comptons bien contrôler 51 ou 52 p. 100 de la Banque d'épargne d'ici le mois de septembre.

M. McCrossan: Monsieur Castonguay, le projet de loi vous interdit de créer une nouvelle banque et, comme vous essayez de transformer la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal d'une banque d'épargne en une banque de l'annexe B, il me semble, à première vue, que la transaction que vous envisagez sera interdite si le projet de loi C-56 était adopté tel qu'il est libellé. Est-ce exact?

M. Castonguay: Je ne sais pas laquelle des deux lois l'emporterait sur l'autre. J'espère que votre interprétation ne sera pas la bonne. Nous avons commencé il y a fort longtemps déjà à faire valoir nos arguments à l'égard de la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal et, comme nous avons maintenant trouvé le moyen d'acquérir une participation majoritaire dans cette banque, ce serait terrible si on nous empêchait d'y arriver alors que nous sommes si près du but.

M. McCrossan: Je suis tout à fait de votre avis, mais si le projet de loi devait être adopté avant la fin du mois de juin, et si la transaction que vous envisagez n'était conclue qu'en septembre, il me semble bien, à première vue, que la transaction serait interdite.

M. Castonguay: Oui, et voilà pourquoi nous sommes tellement inquiets... nous défendons ce dossier, cette transaction, depuis fort longtemps déjà. Nous avons rencontré à maintes reprises les fonctionnaires du

[Text]

and the Office of the Inspector General of Banks, and we do not seem to be making any progress. This is why we asked to be heard again and to be able to state our case here.

• 1615

Mr. McCrossan: I guess you have two separate problems with the bill. One is the threshold test for an associated company, and a 10% threshold brings in a lot more than, say, a 50% threshold or a 40% threshold.

The second is that, as a result of the companies you are associated with being non-commercial, under the 10% test you fall under the commercial link restrictions, which basically and completely make your business, if not non-viable, at least with very limited growth opportunity.

As you know, the Finance committee originally took a different tack, the test of broadly held ownership as being the test, depending on the size of the corporation, and I would imagine that La Laurentienne, being a mutual company, is very widely held.

Mr. Castonguay: Yes.

Mr. McCrossan: We did not impose any commercial link restrictions in our recommendations. We basically said that if it was widely held at the top then we were happy with it.

I assume that you would find a great deal more comfort in the approach we were recommending, rather than a straight test of 35% public ownership and a commercial links test with all sorts of transactions being banned subsequently. Is that correct?

Mr. Castonguay: Oh, definitely. There is a world of difference between the two concepts. I hope, if you were to go in that direction, if it applies to the controlling shareholder, the controlling shareholder being public, having to divulge all the information on its group, being subjected to all the controls, let us say, of the securities commission, the Superintendent of Insurance, etc., that this would be sufficient, that the 35% rule would not have to apply to each company down the line, because in some cases it would be very difficult to have this rule apply to all the subsidiaries.

Mr. McCrossan: Can I just go back then. The 10% test serves two purposes. One is a pre-notification purpose; that is, if you have—

Mr. Castonguay: Could I ask Gaétan, because there we get into some mechanics with which I am not necessarily familiar. He is the one dealing with all the supervisory authorities when we get all these problems. He knows the mechanics.

[Translation]

ministère des Finances et du bureau de l'Inspecteur général des banques, mais nous ne semblons pas faire de progrès. Voilà pourquoi nous avons demandé à comparaître à nouveau devant le Comité pour défendre notre cause.

M. McCrossan: Vous avez deux objections distinctes à formuler à l'égard de ce projet de loi. D'abord, vous vous opposez au plafond de 10 p. 100 sur la propriété d'une société associée puisqu'un tel plafond englobe beaucoup plus qu'un plafond de 50 ou de 40 p. 100.

Deuxièmement, puisque les sociétés avec lesquelles vous êtes associés sont non commerciales, en vertu de la règle des 10 p. 100, vous tombez sous le coup des restrictions applicables aux liens commerciaux et cela rendrait votre entreprise non rentable ou limiterait du moins ses perspectives de croissance.

Comme vous le savez, le Comité des finances avait préconisé au départ l'adoption du critère du capital très dilué, selon la taille de la société, et j'imagine que La Laurentienne, étant une société mutuelle, a un capital très dilué.

M. Castonguay: Oui.

M. McCrossan: Dans nos recommandations, nous n'avons pas préconisé l'imposition de restrictions à l'égard des liens commerciaux. Nous avons dit essentiellement qu'il serait suffisant que le capital de la société de portefeuille soit très dilué.

J'imagine que vous auriez préféré de beaucoup l'approche que nous avons recommandée plutôt que ce critère selon lequel 35 p. 100 des actions doivent être largement réparties et qui s'appliquera aux institutions avec liens commerciaux, de sorte que toute une série de transactions seront frappées d'interdiction. Est-ce exact?

M. Castonguay: Oui, certainement. Entre les deux concepts, c'est le jour et la nuit. Si vous choisissez cette option, et si l'actionnaire majoritaire est une société à capital ouvert qui doit déjà divulguer tous les renseignements relatifs à son groupe, qui est déjà assujettie à tous les contrôles de la Commission des valeurs mobilières, du surintendant des assurances, etc., j'espère que cela suffira et que la règle des 35 p. 100 ne s'appliquera pas à toutes les sociétés en aval, parce que, dans certains cas, il serait très difficile d'appliquer cette règle à toutes les filiales.

M. McCrossan: J'aimerais revenir en arrière. La règle des 10 p. 100 vise deux objectifs. Il y a d'abord l'obligation de donner un avis préalable; c'est-à-dire que, si vous avez...

M. Castonguay: Si vous me le permettez, j'aimerais demander à Gaétan de répondre à cette question parce que je connais moins bien que lui certains des détails techniques. C'est lui qui s'entretient avec les organismes de surveillance quand nous avons des problèmes de ce genre-là. Il sait comment tout cela fonctionne.

[Texte]

Mr. McCrossan: The 10% test, as we envisioned it originally, was a threshold; if there was a shareholder with more than 10%, or a shareholder who passed his 10%, there would have to be pre-notification.

Presumably, having pre-notification of increases is not too serious a problem for you, whereas the current bill goes beyond the pre-notification to a ban if you are commercially linked.

Therefore, if we went back to the original 10% threshold test as being one if you acquired more than 10% of a financial institution and you would have to pre-notify if you were acquiring a federal institution, that does not seem to you to be too terribly onerous—as opposed to now, because you are commercially linked. . . a ban on acquiring any new federal institutions.

Mr. Gaétan Drolet (Vice-President and General Counsel, Laurentian Group Corporation): We are saying a little more. The original concept was based on transfer. The new concept is now catching all circumstances, be it an increase in capital, be it any transfer, plus the fact that you are adding up the concept of associated companies.

With your unlimited definition of associated companies, you are catching the whole structure. Therefore, for any movement from any direction, if we follow this definition of associated companies, we have to submit. In the past we did not have to submit; only the company under the control of the insurance company had to submit.

Your net has therefore been enlarged; your concept has been enlarged; and you are now submitting an approval.

• 1620

Prior to that, we sent a notice, the 30 days elapsed, and that was it. Now you say here are some criteria, proposed section 10.12, here are the sets of standards, and we will decide if it is under national policy, in the national interest. You are really getting into the whole movement.

If we want to finance in the market one of our subsidiaries—Imperial Life wants to go to the market—we as shareholders have to inject additional capital. If we do inject, and we then increase our “matter”, we are caught. We have to send a notice. We have to have prior approval.

This new form is so demanding that we wonder, with our group of 30, 40, or 50 companies, how we will manage even to get our permission on time.

Mr. McCrossan: Have you tried to determine which companies you are associated with? You mentioned

[Traduction]

M. McCrossan: Au départ, nous avions prévu que le plafond serait fixé à 10 p. 100. Si un actionnaire détenait plus de 10 p. 100 des actions ou s’il s’apprêtait à dépasser ce plafond, il serait obligé de donner un avis préalable.

J’imagine que cette obligation de donner un avis préalable de toute augmentation ne vous pose pas de problèmes trop sérieux, alors que le projet de loi actuel va beaucoup plus loin puisqu’il interdirait pareille transaction à une société ayant des liens commerciaux.

Par contraste, si nous reprenions la règle proposée initialement, une société qui ferait l’acquisition de plus de 10 p. 100 des actions d’une institution financière à charte fédérale, elle serait tenue de donner un avis préalable—ce qui ne vous semble pas trop restrictif—alors que maintenant, si cette société avait des liens commerciaux, cette transaction lui serait interdite.

M. Gaétan Drolet (vice-président et avocat-conseil général, Corporation du groupe La Laurentienne): Nous allons même un peu plus loin. Les règles proposées initialement touchaient les transferts. Les nouvelles engloberont maintenant toutes les catégories de transactions, qu’il s’agisse d’augmentation du capital ou de transfert d’actions, et font intervenir en plus la notion de compagnies associées.

La définition très générale de compagnies associées englobera toutes les transactions. Par conséquent, quoi que nous fassions, nous tomberons sous le coup de cette nouvelle définition de compagnies associées et nous devons présenter une demande. Dans le passé, nous n’y étions pas obligés; seule la société placée sous le contrôle d’une compagnie d’assurance devait, elle, le faire.

Vous avez donc élargi la portée de la définition et vous exigez maintenant la présentation d’une demande d’autorisation.

Jusqu’à maintenant, nous donnions l’avis requis, nous attendions l’expiration du délai de 30 jours, et c’était fini. Maintenant, vous énumérez des critères à l’article 10.12, vous indiquez des normes et vous nous dites que la décision sera prise en fonction de l’intérêt national en vertu d’une politique nationale. Là, vraiment, vous ne mesurez pas l’effort.

Maintenant, quand nous voudrions financer sur le marché les activités d’une de nos filiales—si Imperial Life veut faire appel à l’épargne publique—nous les actionnaires devons augmenter notre participation au capital. Si nous le faisons, nous augmentons notre «intérêt», et nous sommes pris dans les mailles du filet. Nous devons donner un avis. Nous devons obtenir une autorisation.

Ces nouvelles procédures sont tellement exigeantes que nous nous demandons comment, avec 30, 40 ou 50 compagnies membres de notre groupe, nous allons pouvoir obtenir l’autorisation en temps opportun.

M. McCrossan: Avez-vous essayé de dresser la liste des sociétés avec lesquelles vous seriez réputés être associés?

[Text]

Eaton, Gaz Métropolitain, and Provigo. Have you tried to come up with a list of companies you would be deemed to be associated with under this proposed act?

Mr. Castonguay: First there is Groupe Victoire, a French insurance group; and then, if we understand, the controlling shareholder of Groupe Victoire. When we go all the way up, the shareholder, Compagnie financière de Suez, has been nationalized. So I imagine the French government is associated with us, under your definition.

The Chairman: That is obviously commercial.

Mr. Castonguay: There is definitely an expansion there to a company that seems to me beyond the reach of this proposed legislation.

Mr. Drolet: I have lived many years where the concept of associated companies was under income tax. I know how many attempts there were to define. . . and it goes all the way. I have looked at the concept very quickly, and it is catching, I think, the whole group. We do not see how we could be moving in any one direction, if you do not limit it—plus the fact that you have lowered the threshold to 10%. Any movement would be prohibited.

M. Garneau: Monsieur Castonguay, je ne sais pas si vous suivez les débats qui ont lieu à la Chambre des communes ces temps-ci. S'il fallait que le gouvernement français soit mêlé à cela en plus d'être mêlé à ces histoires de poissons et de permis d'exploration, on aurait une autre révolution française.

Si je vous comprends bien, monsieur Castonguay, vos remarques concernent surtout les articles 10 et 21 qui ont trait à la propriété. Au lieu de prendre l'exemple du Groupe La Laurentienne, je voudrais prendre un exemple fictif. J'ai lu des opinions juridiques à ce sujet. C'est tellement compliqué et cela couvre tellement de territoire que je me demande s'il est raisonnable de penser que le ministre avait cela à l'esprit lorsque les fonctionnaires ont rédigé cet article-là.

Prenons l'exemple d'un très gros fonds de pension qui détiendrait plus de 10 p. 100 dans le contexte d'une société financière qui pourrait être frappée par ce projet de loi-là. Si ce fonds de pension détenait 15 p. 100 des actions d'une compagnie de pâtes et papier, cette dernière, pour être en mesure d'émettre des actions sur le marché public et de faire quelques transactions avec son capital, devrait d'abord avoir l'autorisation du ministre, j'imagine?

Mr. Castonguay: C'est l'extension qu'on croit y voir. Est-ce exact?

M. Drolet: Il n'y a pas de limite. Le ministre n'a pas indiqué de limite. Dans le texte, on dit que ces compagnies-là sont associées. Moi, j'ai vu des associations de chacune des branches. Alors, quand il parle de deux

[Translation]

Vous avez mentionné Eaton, Gaz Métropolitain et Provigo. Avez-vous essayé de dresser la liste des sociétés avec lesquelles vous seriez réputés être associés en vertu de ce projet de loi?

M. Castonguay: Il y a d'abord Groupe Victoire, un consortium français d'assurance et il y aurait aussi, sauf erreur, l'actionnaire majoritaire de Groupe Victoire. Si nous remontons aussi loin que nous pouvons, nous constatons que l'actionnaire, Compagnie financière de Suez, a été nationalisé. Ainsi, aux termes de votre définition, nous sommes associés au gouvernement français.

Le président: C'est manifestement une entreprise commerciale.

M. Castonguay: La définition engloberait carrément une société qui d'après moi devrait échapper à l'application de ce projet de loi.

M. Drolet: Pendant de nombreuses années, j'ai vécu avec ce concept de compagnies associées aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je sais combien de fois on a essayé de le définir. . . et il est illimité. J'ai regardé très rapidement la définition et il me semble qu'elle englobera absolument tout. Si vous n'y mettez pas de limite, nous ne pourrions absolument plus rien faire puisque vous avez aussi abaissé le plafond à 10 p. 100. Toute transaction devient interdite.

Mr. Garneau: Mr. Castonguay, I do not know if you have been following the House of Commons debates lately. If the Government of France became embroiled in this in addition to being involved in the debate on fish and drilling permits, we would have another French Revolution.

Mr. Castonguay, if I understood you correctly, your comments bear mainly on clauses 10 and 21, which deal with ownership. Instead of using the example of the Laurentian Group, I would like to use a fictitious example. I have read legal opinions on this subject. It is so complex and covers so much territory that I wonder if it is reasonable to suppose that the Minister had this in mind when the officials drafted those clauses.

Let us take the example of a very large pension fund holding more than 10% of a financial institution covered by the bill. If that pension fund held 15% of the shares of a pulp and paper company, and the latter wanted to issue shares on the public market and modify its capital structure, it would first have to obtain the Minister's approval, would it not?

Mr. Castonguay: That is how we interpret it. Are we right?

Mr. Drolet: There is no limit. The Minister has set no limit. The clause says that those companies would be associated. According to my analysis, companies from all of the branches would be associated. If there are only two

[Texte]

compagnies, les deux compagnies peuvent être associées l'une à l'autre. Il prend un groupe d'un côté et l'autre groupe de l'autre. On peut aller jusqu'à l'infini. C'est pour cela que j'ai déjà vu des groupes de 48 et de 50 compagnies associées. Il y a eu des procès à ce sujet au Canada. C'est la même définition, c'est le même contexte. Quand on a commencé à faire des tableaux, on s'est dit: Cela peut aller jusqu'à l'infini si c'est bien l'intention du ministre. On aimerait que ce soit précisé.

• 1625

M. Garneau: Une chose m'étonne un peu. Lorsque le projet de loi C-56 a été déposé. . . Je ne veux pas me lancer dans une discussion politique, car ce n'est pas le moment de le faire. Quand on a des projets de loi de cette nature, surtout en fin de session, on n'a pas toujours le temps de les étudier aussi à fond qu'on le voudrait. J'avais cru comprendre que le ministre avait dit que le contenu du projet de loi C-56 correspondait un peu aux contenus des projets de loi qui avaient été déposés antérieurement, soit C-9 et C-10 ou C-8 et C-9, je crois. Il y en avait deux.

M. McCrossan: C-9.

M. Garneau: C-9. Ils avaient été regroupés dans un seul projet de loi auquel on avait ajouté un certain nombre de dispositions techniques qui n'avaient pas soulevé tellement d'objections.

Votre groupe serait-il prêt à accepter le concept du 10 p. 100 si on revenait à cette formulation pour permettre au débat de se tenir dans le cadre du projet de loi qui doit bientôt être déposé? Je ne sais pas s'il sera retardé, mais cela fait plusieurs fois qu'il nous est proposé et qu'on est censé le déposer. C'est une brique très épaisse. Est-ce que ce serait une solution acceptable pour vous? J'imagine que si c'est acceptable pour votre groupe, ce le sera pour plusieurs autres groupes qui sont dans la même situation. Je pense à *Power Corporation* et à plusieurs autres groupes qui sont de propriété par en haut et par en bas. Je pense qu'avec les trois ou quatre groupes financiers qui sont touchés par ce projet de loi-là, on doit toucher à environ 60 p. 100 de l'ensemble du système corporatif canadien à cause des liens qu'on établit. Est-ce que ce serait une solution envisageable et qui pourrait nous permettre d'adopter le projet de loi C-56 et de remettre à plus tard le débat qui va avoir lieu sur la propriété des institutions financières, dans le cadre de l'étude de notre prochain projet de loi?

M. Castonguay: Au fond, c'est ce que nous demandons quant au processus. Nous souhaitons que ces nouvelles dispositions du projet de loi C-56 soient reportées et que l'on garde les dispositions qui existent présentement dans la loi quant à ce genre de transactions. Pourquoi insistons-nous tant? C'est parce que c'est la première tranche de ce qui s'en vient. Si le premier pas est mal fait, eh bien, le reste va suivre. C'est pour cela qu'on attache tellement d'importance à ces nouvelles dispositions. Si elles étaient reportées, si elles étaient retranchées du projet de loi C-56, nous ne verrions pas d'objections au reste du projet C-56, à part les points les plus techniques. D'ailleurs,

[Traduction]

companies, they would both be associated to each other. That would extend to companies on either side. It becomes an infinite series. That is why I have already seen claims that groups of 48 or 50 companies are associated. There have been trials on that in Canada. It is the same definition and the same context. When we started drawing up tables, we concluded that this could go on ad infinitum if that was what the Minister wanted. We would like to make that clear.

Mr. Garneau: I find something a bit strange. When Bill C-56. . . I do not want to get into a huge political debate because this is not the time to do it. When you have bills like this, especially at the end of a session, we do not always have time to give them the in-depth examination we would like. I thought I had understood the Minister to say that there was a resemblance between the contents of Bill C-56 and the other bills that were tabled before, Bill C-9 and Bill C-10, or rather C-8 and C-9, I think. There were two, anyway.

Mr. McCrossan: Bill C-9.

Mr. Garneau: Bill C-9. They were put together in a single bill to which had been added a certain number of technical provisions that did not attract much critical notice.

Would your group be ready to accept the 10% concept, if we brought back that formula, so that the discussion could take place in the context of the bill that is to be tabled soon? I do not know if it will be delayed, but we have heard noises about it a few times already and it is supposed to be tabled. It is quite a big pile of paper. Would that solution be acceptable to you? I imagine that if it is acceptable for your group, it will be for many other groups that are in the same position. I am thinking of *Power Corporation* and a few others that are owned from the top down or from the bottom up. I think that with the three or four financial groups affected by that bill, we should be able to reach about 60% of the total Canadian corporate system, because of all the links that are already established. Would that be a solution we could be looking at that might allow us to pass Bill C-56 and put off the discussion on the ownership of financial institutions until later, within the context of the examination of our next bill?

Mr. Castonguay: That is really what we are asking for as far as the process goes. We would like these new provisions of Bill C-56 to be put back to some other time and the provisions already in the legislation about that kind of transaction to be kept on the books. Why are we pushing for this? It is because this bill is the thin edge of the wedge. If the first part is not done properly, then the rest will be botched too. That is why we find these new provisions so important. If they were to be delayed, if they were to be taken out of Bill C-56, we would not have any objections concerning the rest of Bill C-56, except for the more technical points. Anyway, our association has made

[Text]

notre association a fait des représentations: il n'y a pas de désaccord profond quant au projet de loi C-56.

Je vais me permettre de faire un commentaire additionnel. On nous a demandé tout à l'heure si nous savions quelles étaient les compagnies associées dans notre groupe, selon la définition. On a essayé d'identifier un peu plus complètement les compagnies ou les groupes qui ont des liens commerciaux au Canada. Dans le secteur des institutions financières, le nombre d'entreprises ayant des liens commerciaux est beaucoup plus élevé que je le croyais au début. Il y en a beaucoup qui ont des liens commerciaux.

Donc, toute cette question-là peut avoir des implications beaucoup plus larges; on ne rejoint pas simplement trois ou quatre groupes financiers.

M. Garneau: S'il y avait une certaine rétroactivité, est-ce que cela affecterait des transactions que vous avez déjà faites? Seriez-vous obligés de défaire subitement des transactions que vous avez faites en ayant conscience d'avoir respecté toutes les lois?

M. Castonguay: Prenons l'exemple de *Eaton of Canada*. On a acquis *Eaton Financial Services*. La clôture de la transaction s'est effectuée le 4 juillet 1986. Selon cette disposition-ci, c'est après la date indiquée. On a fait cette transaction-là de bonne foi, on a suivi scrupuleusement toutes les exigences de toutes les législations, et c'était une bonne transaction pour nous, pour Eaton, et personne n'a été lésé. Et voilà ce projet-là; je pense qu'on doit conclure, pratiquement, qu'il faudrait la défaire.

• 1630

M. Garneau: C'est intéressant de venir nous dire cela ici, mais avez-vous fait la même démarche auprès du ministère? Et quel genre de réaction vous avez eu? Parce que nous, ici, surtout de ce côté-ci de la table, on peut bien parler longtemps, on peut avoir de bons arguments, mais nous n'avons pas le nombre au moment du vote! Pour aller directement au but, est-ce que vous pensez que...

The Chairman: Oh, I do not know, he might have. He might have.

Mr. Garneau: I know, Mr. Chairman, that the Minister of Finance said that he had no control over you.

The Chairman: That is right.

These are not exactly trained puppy dogs either, you know. It is not like it is in your party, you know that.

Mr. Garneau: That is it! That is it! It would be nice to see division in your party for a while.

The Chairman: There is unanimity in our party.

Mr. Garneau: Because of that I believe the answer I could get from Mr. Castonguay, as a result of this conversation with the officials of the Department of Finance, can certainly be of some help.

[Translation]

representations: There is no fundamental disagreement concerning Bill C-56.

I would like to add an additional comment, if you do not mind. We were asked before if we knew which companies in our group were associated according to the definition. There was an attempt made to get more complete identification of the companies or groups that have commercial ties in Canada. In the financial institution sector, the number of companies that have commercial ties is far higher than I thought at the outset. A lot of them have commercial ties.

So that whole question can have far broader implications; we are not just talking about three or four financial groups.

Mr. Garneau: If there is some kind of retroactive application, would that affect the transactions you have already made? Would you suddenly have to undo transactions that you had done with the conviction that you had complied with all applicable laws?

Mr. Castonguay: Let us take the example of *Eaton of Canada*. We acquired *Eaton Financial Services*. That transaction was finalized on July 4, 1986. That is later than the date provided for in here. That transaction was completed in good faith, we scrupulously followed all the requirements in legislation; it was a good transaction for us and for Eaton, and no one was harmed. But, in practical terms, I think we would now have to come to the conclusion that this deal would have to be undone.

Mr. Garneau: It is very interesting to hear you saying this before us, but did you make the same representations to the department? And what kind of reaction did you get? Because here, especially on this side of the table, we can make all kinds of good points, but we do not have the numbers when it comes to a vote! To get directly to the point, do you think that...

Le président: Oh, je ne le sais pas, peut-être l'a-t-il fait. Peut-être.

M. Garneau: Je sais, monsieur le président, que le ministre des Finances a bien dit qu'il n'avait aucune influence sur vous.

Le président: C'est vrai.

Ce ne sont pas tous des petits moutons bien dressés, vous savez. Ce n'est pas comme dans votre parti, vous savez.

M. Garneau: C'est ça! c'est ça! Ce serait bien de voir un peu de dissension dans vos rangs, pour une fois.

Le président: Il y a unanimité dans nos rangs.

M. Garneau: Parce que je crois que la réponse que pourrait me donner M. Castonguay, à propos de cette conversation qu'il a eue avec les fonctionnaires du ministère des Finances, je crois bien que cette réponse pourrait nous être utile.

[Texte]

Pensez-vous qu'ils avaient dans l'esprit, en proposant cette législation-là, qu'ils couvraient autant de terrain qu'ils en couvrent? Est-ce que c'est une interprétation juridique qui est une surprise pour eux ou si c'était l'objectif qu'ils recherchaient et qui est inscrit dans le projet de loi?

M. Castonguay: Ecoutez, moi j'ai appris à un moment donné—je ne sais pas si c'est en physique ou en chimie—que les mêmes causes produisaient toujours les mêmes effets. Et depuis un certain temps on a eu beaucoup de rencontres avec le ministre d'Etat aux Finances et ses fonctionnaires, et l'inspecteur des banques et certains de ses fonctionnaires et, chaque fois que vous retrouvez les deux et trois mêmes fonctionnaires qui sont là, vous avez toujours les mêmes effets. Cela fait longtemps qu'ils pensent la même chose et peu importe les arguments que l'on apporte, ils nous écoutent poliment, «on n'a pas de réaction», une fois qu'on a fini on s'en va et on revoit toujours les mêmes choses réapparaître.

Personnellement, je me dis que, oui, c'était voulu de la part de ces fonctionnaires-là et, tant qu'ils vont être là, on va toujours revoir apparaître les mêmes choses.

The Chairman: Right on. Are you finished?

Mr. Garneau: Yes, I think I have the answer to that.

The Chairman: You have it. I agree.

M. Layton: Monsieur le président, il me semble que, basé sur le témoignage reçu par le Comité les dernières journées, les limitations imposées par le projet de loi C-56 ne seraient pas faisables. Ce n'est pas faisable pour l'industrie du secteur financier.

Notre but, comme membres du Comité est—je pense que mon collègue a indiqué cela—de trouver les alternatives qui peuvent introduire dans le projet de loi des résultats, mais pas avec des effets désastreux. Est-ce possible, selon vous, de trouver quelque chose d'autre avec un effet acceptable?

M. Castonguay: Ce que nous disons c'est ceci: nous sommes soumis présentement à la législation québécoise, comme groupe, et nous sommes satisfaits, avec cette législation-là, d'être contrôlés d'une façon efficace. Mais cela ne répond pas à votre question parce que vous voulez savoir quelle est la réponse pour les institutions à charte fédérale.

Pour les institutions à charte fédérale, j'aimerais faire ces quelques commentaires. D'abord, vous n'éliminerez pas l'incompétence ni la malhonnêteté en limitant la propriété des institutions financières.

• 1635

Je crois que les gestionnaires d'institutions financières peuvent être aussi incompetents que les actionnaires ou, à l'occasion, aussi malhonnêtes. Et on ne peut pas éliminer l'incompétence ni certains cas de malhonnêteté par ces moyens-là. Je crois plutôt que, si vous voulez suivre la voie... c'est à-dire de rendre une partie de l'actionnariat, disons, publique, pour que ce qui se passe à l'intérieur d'une institution soit connu, il faut une voie valable. Je

[Traduction]

... do you think they thought, in proposing that legislation, that they were covering as much ground as they are? Is the legal interpretation a surprise to them or was that the objective they were aiming for, what is written into the bill?

Mr. Castonguay: Well, you know, at one point in my life I learned, I do not know if it was in physics or in chemistry, that the same causes always produce the same effects. And for a while now we have been having all kinds of meetings with the Minister of State for Finance and his officials, and the Inspector of Banks and some of his officials, and every time you see the same two or three officials you always get the same effects. They have been thinking along these lines for a long time and no matter what points we may make, they listen to us politely, we get no reaction; when the meeting is over we leave, and whatever resurfaces from that is what we had before, anyway.

Personally, I think that, yes, that is the effect those officials were after, and as long as they are there we will just get the same thing fed back to us time after time.

Le président: En plein dans le mille. Vous avez fini?

M. Garneau: Oui, je crois que nous avons notre réponse.

Le président: Vous l'avez. D'accord.

Mr. Layton: Mr. Chairman, it would seem to me that based on the testimony the committee has heard during the last few days, the limits imposed by Bill C-56 would not be practical. They could not be complied with by the finance sector.

Our objective, as members of the committee, and I think my colleague has indicated this, is to find those alternatives that can make the bill effective without having disastrous effects. In your opinion, would it be possible to find something else that would have an acceptable effect?

Mr. Castonguay: What we are saying is this: we presently come under Quebec legislation, as a group, and we are quite satisfied that we are being efficiently controlled through that legislation. But that does not answer your question, because you want to know what the answer is for those institutions that have a federal charter.

For federal by chartered institutions, I would like to make a few comments. First of all, you are going to eliminate neither incompetence nor dishonesty by imposing limits on the ownership of financial institutions.

I think that the managers of financial institutions can be just as incompetent as the shareholders, or, occasionally, just as dishonest. And one certainly cannot eradicate incompetence nor, in some cases, dishonesty, by those particular means. Rather, I think that if you were to decide to... in other words, if you were to make part of the shares publicly owned shares, in order that people would be aware of what goes on within an institution, I

[Text]

crois aussi que, dans les transactions qui peuvent se faire à l'intérieur d'un groupe, au lieu d'essayer de les bannir, donc paralyser la synergie, le dynamisme, on devrait établir des règles selon lesquelles ces transactions-là devraient se faire. Elles devraient être faites selon la valeur au marché; il devrait y avoir des ententes; que ces ententes-là soient soumises aux autorités, que ce soit l'inspecteur des banques, voire le surintendant des assurances; il devrait y avoir des comités dans les conseils d'administration qui examinent ces transactions-là, des comités composés de membres qui ne sont pas partie de la direction des compagnies. Donc, je parle de règles de surveillance mais construites dans le système.

Parce que le danger, dans le moment, à notre avis, c'est qu'alors que nos institutions doivent être dynamiques, elles doivent aussi pouvoir travailler ensemble. Dans un groupe comme le nôtre, sa valeur provient du fait qu'il y a des synergies qui peuvent s'établir, que l'on peut s'entraider dans le domaine des développements, des services informatiques, dans le *marketing*, dans le financement des entreprises, etc. Si on bannit tout cela, on vient d'enlever, pratiquement, la raison d'être d'un groupe comme le nôtre. Donc, on devrait laisser ces transactions-là pouvoir s'effectuer. Elles sont bonnes, elles sont valables, mais on devrait établir des règles pour s'assurer qu'elles sont faites correctement et qu'elles ne pénalisent pas les clients ou les actionnaires ou qui que ce soit.

M. Layton: Monsieur le président, hier, un de nos témoins a suggéré que les règles du jeu imposées par la présente Loi sur les corporations. . . Bref! On a parlé du *self dealing*, et des avantages qu'offre le fusionnement de deux sociétés.

Mr. McCrossan: Acting in concert under the Canada Business Corporations Act.

Mr. Layton: The Canada Business Corporations Act, yes.

Croyez-vous que cela soit une bonne façon de protéger les droits des autres?

M. Castonguay: Nous l'avons déjà dit dans notre premier mémoire. C'est une question que nous avons examinée. Et d'ailleurs, dans le fond, ce sont les règles qui nous gouvernent présentement. Pour ma part, je dirais que, dans les institutions financières canadiennes—et je vis dans ce monde-là depuis longtemps—à part quelques exceptions, et je dis cela très sincèrement, je crois vraiment que la dynamique de nos institutions va dans le sens de faire correctement et honnêtement les choses.

Chez nous, dans notre groupe, nous croyons que la plus grande valeur que nous avons c'est notre intégrité. Parce que nous vendons de la sécurité aux gens: nous leur offrons de venir déposer leurs avoirs chez nous, et de

[Translation]

think that would be a valid solution. Also, when it comes to transactions within a group, rather than trying to eliminate the practice altogether and thereby block the synergy or dynamism that flows from it, we should put specific regulations in place setting out exactly how those transactions should be carried out. They should be based on market value; there should be agreements, and such agreements should be submitted for approval to the appropriate authorities—either the Inspector General of Banks, or the Superintendent of Insurance; there should be committees set up by boards of directors to look closely at these transactions—committee composed of members who are not involved in the management of those companies. So, there should be rules that provide for the monitoring of this kind of transaction, but they should be built into the system.

Because the danger right now, as far as we are concerned, is that our institutions must be dynamic, but they must also be able to work together. The strength of a group such as ours is that there is a certain amount of synergy and we can help one another when it comes to development, computer services, marketing, business financing, and what have you. If we get rid of all that, it will be almost as though we are eliminating the *raison d'être* of a group such as ours. So, these kinds of transactions should be allowed. They are appropriate, and they are valid transactions, but rules should be put in place to ensure that they are conducted properly and that they do not penalize clients or shareholders, or anyone else, for that matter.

Mr. Layton: Mr. Chairman, one of our witnesses yesterday suggested that the ground rules set out in the current legislation on business corporations. . . is it corporation law, or. . . in any case, yesterday afternoon, we discussed self-dealing, and the advantages of company mergers.

M. McCrossan: Une société agissant de concert avec une autre, conformément à la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

M. Layton: Oui, c'est cela, la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

Do you think that would be a good way of protecting other people's rights?

Mr. Castonguay: Well, we already touched on this in our first brief. It is an issue we have considered. And, in fact, we are governed by those rules at the present time. It is my view that Canadian financial institutions—and I have been involved with them for a long time—with a few exceptions, and I am very sincere about this: I really believe that as far as the dynamics of our financial institutions are concerned, they are really trying to conduct their business in a proper and honest fashion.

As far as our own group is concerned, we believe that our greatest asset is our integrity. Because we are selling security to people: we give them an opportunity to hand their assets over to us and to take out insurance with us.

[Texte]

s'assurer chez nous. Et la meilleure garantie de succès c'est notre intégrité. Personnellement, si jamais j'apprenais que quelqu'un faisait quelque chose de pas correct dans notre groupe, immédiatement il serait *out* parce que là, il pourrait détruire ce que nous avons qui a le plus de valeur. Et, dans ce sens-là, je dis que dans la plupart des institutions financières canadiennes, c'est la même dynamique qui existe. C'est la raison pour laquelle nous croyons que toute cette approche de vouloir nous contraindre, d'une façon extrêmement détaillée et rigide, va à l'encontre de la réalité des institutions.

M. Layton: Une dernière question. Vous avez choisi les mots «la plupart des institutions financières». Je pense que les règles doivent s'appliquer beaucoup plus aux exceptions qu'aux gens qui travaillent honnêtement, n'est-ce pas? Comment la loi peut-elle attraper les autres?

• 1640

M. Castonguay: Les autres? Dans un pays comme le Canada qui, malgré tout, n'est pas si grand, il y a d'abord le système de surveillance: l'inspecteur des banques, le surintendant des assurances et tout le milieu. Quand je disais «la plupart», je le disais intentionnellement, parce que je sais que c'est la très grande majorité. Quand il y a eu des faillites au Canada, on savait, dans l'industrie, lesquelles s'en allaient possiblement vers une faillite, parce qu'on voyait comment elles agissaient. Le surintendant des assurances et l'inspecteur des banques devraient le savoir autant que nous. Ils devraient pouvoir intervenir. Ces choses-là se savent à l'avance. Quand Northumberland a fait faillite, on savait que cela s'en venait. On le savait depuis longtemps.

Quand les deux banques de l'Ouest se sont retrouvées en difficulté, on savait que cela s'en venait. Si on avait agi plus tôt, si on avait eu une loi appropriée et si chacun avait joué son rôle, il est possible que cela aurait pu être évité.

Ce n'est pas au moyen de limites sur la propriété ou de contraintes sur les transactions entre parties intéressées qu'on va éviter cela. Pour ma part, j'aurais pu vous dire, dans certains cas, que des situations problèmes étaient à prévoir. Il me semble que l'inspecteur des banques et le surintendant des assurances, dont c'est le rôle de faire cela constamment et qui ont des inspecteurs, devraient le savoir aussi bien que moi.

M. Layton: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Monsieur Castonguay, vous êtes venu me voir il y a quelques mois au sujet du contrôle de la Banque d'épargne de Montréal sur des courtiers en investissement. Est-ce que cette question est maintenant réglée? Les pouvoirs des banques d'épargne du Québec ne sont pas touchés dans ce projet de loi. On ne leur donne pas le droit d'acquiescer des courtiers d'investissement sur une base semblable avec d'autres institutions financières.

[Traduction]

And the best guarantee of success is our integrity. Personally, if I ever found out that someone in our outfit was doing something inappropriate, he would be out right away, because he could destroy the one thing we value the most. And in that sense, I would say that in the case of most Canadian financial institutions, the same kind of dynamics prevail. That is why we think an approach whereby you would be constraining institutions to a very specific and rigid way of operating would run completely counter to the actual situation in our institutions.

Mr. Layton: One last question. I note that you said "most financial institutions". I think that the rules must apply to a far greater extent to the exceptions, rather than to those who are honest, do you not think? How can the law avoid letting the others slip through its fingers?

Mr. Castonguay: The others? Well, in a country like Canada which really is not that big, after all, there is, first and foremost, our monitoring system: the Inspector General of Banks, the Superintendent of Insurance and the institutions themselves. When I say "most", I use the word advisedly, because I know that it applies to the vast majority. When there have been bankruptcies in Canada, we, in industry, knew which ones were headed towards bankruptcy, because we could see how they were operating. The Superintendent of Insurance and the Inspector General of Banks should be as well aware of it as we are. They should be able to intervene. These things are always known in advance. When Northumberland went under, we knew that it was coming. We had known it for a long time.

When the two western banks got into trouble, again, we knew that it was coming. If action had been taken earlier, if there had been appropriate legislation, and if everyone had done his job, is it possible that it might have been avoided.

Introducing limits on property or restrictions regarding self-dealing will not help us to avoid that kind of situation. In certain specific cases, I, myself, could have predicted that problems were likely to occur. It seems to me the Inspector General of Banks and the Superintendent of Insurance are there to play that role on a continuing basis, and they have inspectors who should be just as much aware of it as I am.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Mr. Castonguay, you came to see me a few months ago regarding the Montreal Savings Bank's control over investment brokers. Has this matter now been dealt with? The powers of Quebec savings banks are not dealt with in any way in this bill. They are not being given the right to acquire investment brokers on a basis similar to that of other financial institutions.

[Text]

M. Castonguay: Si je suis allé vous voir, c'était dans le but de discuter de la possibilité de faire adopter ou de présenter un projet de loi qui n'aurait eu trait qu'à cette question-là. Si ma mémoire est bonne, vous m'aviez dit qu'il serait préférable de voir l'ensemble de la législation et les orientations du gouvernement avant de s'attarder à un cas spécifique. D'ailleurs, c'est un peu ce que le gouvernement ou le ministre d'État aux Finances a conclu.

La voie qui a été trouvée est la suivante: transformer la banque en une banque de l'annexe B. L'inspecteur des banques nous a écrit pour nous dire que cela pourrait se faire sans qu'on légifère. D'ailleurs, l'annexe B a été utilisée à différentes fins dans le passé. Après avoir laissé entrer la *Lloyds Bank* et la Banque de Hongkong du Canada, je pense qu'il aurait été un peu odieux de nous refuser ce que nous voulions.

On nous a dit qu'on allait passer par l'annexe B. Donc, cela s'en vient; cela devrait se faire d'ici le 1^{er} septembre. Tel est notre échéancier. À ce moment-là, on va tomber sous l'empire de la loi dont on parle ici. La banque ne sera plus sous l'empire de la Loi sur les banques d'épargne de Québec.

M. Cassidy: Être une banque de l'annexe B vous posera-t-il des problèmes quant à votre pouvoir d'investissement ou à vos possibilités d'expansion, problèmes que vous n'avez pas sous le régime de la Loi sur les banques d'épargne de Québec?

M. Castonguay: La Loi sur les banques d'épargne de Québec nous permet, par exemple, de détenir une fiducie, ce que nous ne pourrions pas faire avec l'annexe B. Par contre, la Loi sur les banques d'épargne de Québec limite beaucoup les prêts commerciaux, ce que les banques de l'annexe B peuvent faire. Alors, il y a des avantages et des inconvénients. De toute façon, on nous a dit que le gouvernement ne voulait plus modifier la Loi sur les banques d'épargne de Québec. C'est une ancienne loi qui n'a pas été modernisée, et on voulait placer la Banque d'épargne sous l'empire de la loi plus générale gouvernant les banques.

Il y aurait eu des avantages, mais également des inconvénients à demeurer sous le régime de la Loi sur les banques d'épargne de Québec.

• 1645

M. Cassidy: Mais, effectivement, vous avez une compagnie de fiducie dans votre groupe. Vous avez aussi le droit d'acquérir d'autres compagnies de fiducie ou d'en créer une nouvelle et toutes pourraient travailler de concert avec la Banque d'épargne. C'est cela?

M. Castonguay: Présentement, tant que nous sommes sous la Loi sur les banques d'épargne de Québec. Dès que nous tomberons sous l'annexe B, ce sera fini.

M. Cassidy: Et la Banque d'épargne ne pourra pas travailler en réseau avec une compagnie de fiducie?

[Translation]

Mr. Castonguay: The reason I went to see you was to discuss the possibility of passing or tabling a bill dealing only with that particular issue. If my memory serves me well, you told me at the time that it would be preferable to look at the overall legislation and see what the government's direction was before dealing with a specific case. And that, in fact, is pretty well what the government or the Minister of State for Finance concluded.

A potential solution has been identified, which is to change the bank into a Schedule B bank. The Inspector General of Banks wrote to us and told us that could be done without legislation. Also, Schedule B has been used for various purposes in the past. Having allowed Lloyds Bank and the Bank of Hong Kong to establish themselves in Canada, I think it would have been most inappropriate if our request had been refused.

We were therefore told that this could be accomplished through Schedule B. So, it is coming; it should be done sometime between now and September 1st. That is our schedule. At that time, we will come under the legislation we are discussing now. The bank will no longer be governed by the Quebec Savings Banks Act.

Mr. Cassidy: Will your becoming a Schedule B bank cause you any difficulties with respect to your power of investment and opportunities for expansion, problems that you did not encounter when governed by the Quebec Savings Banks Act?

Mr. Castonguay: Well, that act does allow us to hold a trust, for instance, which is something we could not do as a Schedule B bank. On the other hand, the Quebec Savings Banks Act imposes a lot of restrictions with respect to commercial loans, which is something Schedule B banks can do. So, there are both advantages and disadvantages. In any case, we have been told that the government no longer wants to amend the Quebec Savings Banks Act. It is an old law which has not been updated, and it seemed the government wanted to put the savings banks under the general legislation governing banks.

There would have been certain advantages in remaining under the Quebec Savings Banks Act, but there would also have been disadvantages.

Mr. Cassidy: But your group does in fact include a trust company. You also have the right to acquire other trust companies or to establish a new one, such that all could be working with the savings bank. Is that right?

Mr. Castonguay: Right now, yes, as long as we are still under the Quebec Savings Banks Act. As soon as we become a Schedule B bank, that will no longer be possible.

Mr. Cassidy: And the savings bank will then no longer be able to work, through its network, with a trust company?

[Texte]

M. Castonguay: Elle pourrait travailler en réseau, comme vous dites, mais sans la détenir, et ce, par le biais de notre *holding*. Donc, ce qu'on ne pourrait pas faire en la détenant, on pourra le faire par des ententes.

M. Cassidy: Donc, pour le moment, le problème immédiat est réglé et vous allez, dans le futur essayer de régler cet autre problème. C'est cela?

M. Castonguay: Oui.

M. Cassidy: Maintenant, en ce qui a trait à l'article 10, est-il possible que vous exagériez un peu puisque c'est surtout le pouvoir du ministre d'approuver des achats dans les cas où vous détiendriez plus de 10 p. 100 des actions d'une compagnie? Donc, croyez-vous que le pouvoir du ministre sera utilisé de façon à vous empêcher d'effectuer des transactions normales?

M. Castonguay: Monsieur Cassidy, si ce n'était que M. Hockin et si ce n'était que le projet de loi C-56, je pense qu'on tiendrait un langage un peu différent de celui que nous tenons. Mais le projet de loi C-56, il faut le voir avec le livre bleu, ou le livre du mois de décembre; il faut le voir aussi avec les fonctionnaires qui sont dans le *background* et aussi, il faut le voir dans la perspective où ça ne sera pas toujours le même ministre. Il faut le voir aussi dans la dynamique des choses.

M. McCrossan: Celle d'hier ou d'aujourd'hui?

M. Castonguay: Devrons-nous, chaque fois que nous essayons de faire quelque chose, commencer par nous poser la question à savoir si le ministre sera d'accord ou non? Nous venons de faire une émission d'actions, il n'y a pas longtemps, parce que nous avions besoin de capital. Nous sommes allés voir la Laurentienne Mutuelle d'assurance; nous sommes allés voir le Groupe Victoire; nous sommes allés voir Eaton. On a acheté un block d'affaires de deux compagnies américaines qui faisaient affaire au Canada. On a acheté les affaires d'assurance-vie de *Travelers* et les affaires d'assurance générale de *Eatna Casualty*. Je pense que c'est bon pour le Canada. Nous contrôlons donc maintenant ces blocs-là. Il nous fallait du capital. Nous sommes allés les voir; il fallait faire vite parce que ces gens-là ne nous attendaient pas. Si on n'avait pas acheté, ils auraient vendu à d'autres. Donc, nous sommes allés voir nos actionnaires. Ils nous ont dit: oui, on est prêt à mettre de l'argent. Cela s'est fait vite.

Dans le nouveau contexte il faudrait aller voir M. Hockin et ses hauts fonctionnaires et leur demander s'ils seraient d'accord pour que nos actionnaires mettent de l'argent additionnel dans la corporation parce que nous voulons faire telle et telle transaction. À ce moment-là, il faudrait attendre 30 jours et, au bout de 30 jours, on pourrait peut-être nous dire: Écoutez on n'est pas prêt, on demande 30 autres jours pour rendre notre décision.

Alors, il y a cette dynamique-là aussi. Il y a toute cette incertitude qui est créée. Je comprends qu'on exagère peut-être un peu si on regarde littéralement ce qu'il y a dans le projet de loi, mais si on le transpose dans la vie et les expériences que nous avons. . . Il y a des décisions que

[Traduction]

Mr. Castonguay: It could work through its network, as you say, but without actually owning it, through our holding company. In other words, what we cannot do by owning it, we will be able to do through agreements.

Mr. Cassidy: So, for the time being, the immediate problem has been solved, and you will be attempting to solve the other difficulty in the future, right?

Mr. Castonguay: Yes.

Mr. Cassidy: Now, with respect to clause 10, is it possible that you are exaggerating somewhat, because you are really talking about the Minister's power to approve acquisitions in cases where you held more than 10% of the company's shares? Do you think that the Minister's power might be used in such a way as to prevent you from carrying out normal transactions?

Mr. Castonguay: Mr. Cassidy, if we were only dealing with Mr. Hockin and with Bill C-56, I think that we might have used somewhat different language. But Bill C-56 has to be seen in the context of the blue book or the document published in December; it also has to be seen in connection with the officials who are there in the background; and certainly, we must not forget that we will not always be dealing with the same minister. We have to look at it from the point of view of the full dynamics of the situation.

Mr. McCrossan: Yesterday's or today's?

Mr. Castonguay: Will we, each time that we want to do something, have to first ask ourselves whether the Minister will agree with it or not? Not long ago, we issued some shares, because we needed capital. We went to see *La Laurentienne Mutuelle d'assurance*; we also went to see the Victory Group and Eaton's. We bought a block of interest from two American companies doing business in Canada. We bought the life insurance component of *Travellers* and the general insurance component of *Eatna Casualty*. I think that is good for Canada. We now control those blocks. We needed capital. We went to see them, and we had to move quickly, because they were not going to wait about. If we had not bought, they would have sold them to others. So we went to see our shareholders, and they said that they were prepared to put money into it. It all happened very fast.

Under the new legislation, we would have to go and see Mr. Hockin and his officials, and ask them whether they would agree to allow our shareholders to put additional money into the corporation, because we wanted to carry out such and such a transaction. We would then have to wait 30 days, and at the end of the 30-day period, they might just say to us: Listen, we are not quite ready yet, and ask us for another 30 days to make their decision.

So there is that possibility as well. And there is also the climate of uncertainty that it creates. I would agree that we may be exaggerating somewhat if we look at the actual wording of the bill, but if we look at it from a practical point of view, based on our experience. . . We asked the

[Text]

nous avons demandées au surintendant des assurances de prendre, ici à Ottawa, ça fait des mois et des mois et nous attendons encore les réponses. Et on n'a rien. Nous n'avons aucun pouvoir, nous n'avons aucun appel, nous n'avons aucun recours pour forcer ces décisions-là. Donc, c'est pour cela que ça peut vous apparaître un peu exagéré, j'en conviens, mais il reste que nous vivons avec ces réalités-là constamment.

M. Cassidy: Est-ce que ce projet de loi pourrait améliorer la situation? Vous demandez qu'on retire l'article 10 mais il y a certains alinéas de cet article qui demandent la signature du ministre. Toutefois, dans certains autres articles, on dit simplement que si le ministre n'y voit pas d'objection, cela est acquis et approuvé en l'espace de 15 jours.

Effectivement, il faut que le ministre agisse ou bien vous avez le droit de procéder. Est-ce qu'on pourrait améliorer la situation en biffant les articles qui requièrent la signature du ministre et raccourcir la période de temps accordée pour poser une objection? Cela voudrait dire une action positive de la part du ministre.

• 1650

M. Castonguay: Monsieur Cassidy, vous essayez de m'entraîner sur un terrain qui est très difficile. On sait fort bien que ces dispositions-là sont la première tranche d'un ensemble, et on ne connaît pas la balance; et c'est là où c'est très difficile de répondre à votre question. Si je savais exactement tout ce qui vient après, peut-être que je répondrais à votre question, mais tant que je ne le sais pas, je me dis que c'est très mauvais de s'engager, de faire les premières étapes qui vous mènent à quelque chose que vous ne connaissez pas. Et j'ai peur que tout ce qui apparaît ici nous engage dans le type de contraintes que j'ai mentionnées, le type de problèmes que j'ai mentionnés. C'est pour cela que nous disons: pourquoi pas revenir aux dispositions actuelles qui existent présentement dans la législation et étudions cette question dans son ensemble, lorsqu'elle sera reprise dans le cadre plus général de la législation.

M. Cassidy: Je pose ces questions parce que d'un côté, il est clair que le ministère est convaincu qu'une abolition des liens commerciaux ou bien une réduction quant aux liens commerciaux est valable. Et deuxièmement, puisque la question générale reste à régler, personnellement, je ne suis pas satisfait de la manière dont le ministre veut procéder.

Et troisièmement, depuis décembre et la publication des intentions du gouvernement, on a reçu très peu d'objections à cette mesure jusqu'à ces derniers jours quand les compagnies d'assurance-vie, puis vous-même, êtes venu nous voir. Avant ça, effectivement, on n'avait pas beaucoup d'objections, mais tout d'un coup, des gens sont venus pour en présenter certaines assez sérieuses.

M. Castonguay: Monsieur Cassidy, on a fait des représentations depuis décembre au ministre et à ses

[Translation]

Superintendent of Insurance, here in Ottawa, to give a decision on a number of issues, and we have been waiting for months and months for an answer. And we still have no answer. We have no power, no course of appeal, no recourse whatsoever to force a decision. So, it may seem a little exaggerated to you, and I agree that it may be, but the fact remains that we have to live with that kind of situation all the time.

Mr. Cassidy: Could this bill improve matters? You are asking that clause 10 be withdrawn, but there are certain paragraphs of that particular clause that require the Minister's signature. However, in a number of other clauses, it simply states that if the Minister has no objection, approval is granted within two weeks.

There, the Minister has to take action or else you have the right to proceed with the transaction. Would we be improving matters by removing those clauses that require the Minister's signature and shortening the time frame for filing an objection? That would mean positive action on the part of the Minister.

Mr. Castonguay: Mr. Cassidy, you are trying to draw me into something which is really quite delicate. We know very well that these provisions are only the first of a whole group, but we have not seen the rest of them; that is why it is very difficult to answer your question. If I knew exactly what was coming, perhaps I could answer your question. But as long as I do not, I feel it is not a very good idea to commit myself and to discuss the first stages of an operation when you do not know where it is all leading to. And I am afraid that what we see here will lead to the type of constraints I have already mentioned, and the type of difficulties I have mentioned. That is why we are saying: why not go back to the current provisions of the legislation and look at the issue in its entirety, when it is discussed in the general framework of the legislation?

Mr. Cassidy: The reason I am asking you these questions is that in a way, it is clear the department is convinced that it is perfectly appropriate to abolish commercial links, or at least reduce them. Secondly, since the general question still remains, I, personally, am not satisfied with the way in which the Minister is proposing to proceed.

Thirdly, since December and since the government published its intentions, we have received very few objections to this new measure until just recently, when life insurance companies, and yourself, asked to appear. Before that, we had heard very few objections, but now, all of a sudden, people are coming forward to present fairly serious objections.

Mr. Castonguay: Mr. Cassidy, we have been making representations to the Minister and his officials since

[Texte]

fonctionnaires parce que les projets de loi n'étaient pas ici. On ne pouvait pas venir tant et aussi longtemps qu'il n'y avait pas un début de législation qui soit présentée.

Les Bills C-8 et C-9 nous apparaissent raisonnables; quand le projet de loi C-56 est apparu avec ces dispositions-là, là ça dépassait C-8 et C-9 et c'est pour cela que nous avons réagi. Mais entre décembre et le mois de juin, nous sommes allés rencontrer M. Hockin et ses fonctionnaires, on lui a remis un long mémoire que j'ai ici. . . Bref! On a discuté avec eux à plus d'une reprise. Et où ça devient inquiétant, c'est que malgré toutes ces représentations-là, on continue, ou ça semble continuer exactement dans la même voie. C'est pour cela que nous avons demandé de venir ici aujourd'hui.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I would like to make a suggestion and maybe ask if we can get some help from Mr. Waslander and Laurent Desbois in the next day or so, in the first place to give us a brief summary of the present law in this area of what Bill C-8 and Bill C-9 proposed and comparing it with what is here and in Bill C-56, and secondly, with respect to what would happen in the event we decided to just simply strike out clause 10 for the time being.

The Chairman: Clauses 10 and 51. There are two or three clauses that repeat themselves.

Mr. Cassidy: Then there are the related clauses, and look at them again in the context of the ownership policy, which I presume will not come before us in detail until the fall, even if we see the bill prior to June.

The Chairman: That bears a lot of good sense.

Mr. Cassidy: I think it would be helpful—

The Chairman: That is why I have been—

Mr. Cassidy: You have probably been telling Bert that already.

The Chairman: I have been sort of indicating that we had a problem here, more than a little problem. I think we have gone as far as we can with these witnesses right now. I think we shall have to see them again perhaps, but in the meantime I have the investment dealers here on the security issue. I am going to thank the witnesses—

Mr. Cassidy: No, not to the witnesses except

pour remercier M. Castonguay et ses collègues.

Mr. Castonguay: Could I table the brief we submitted?

The Chairman: Yes, you could. If we could have that brief, perhaps the clerk will get it from you and circulate it to members as well as making sure our research staff has a copy of it.

Mr. Castonguay: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

December, because the bills had not got here yet. We could not come as long as no initial bill had been tabled.

Bills C-8 and C-9 seem reasonable to us; when Bill C-56 was introduced with those particular provisions, well, it went beyond Bills C-8 and C-9, and that is why we reacted. But between December and June, we met with Mr. Hockin and his officials, we submitted a long brief to him, which I have with me today, and we discussed the issue with them on a number of occasions; what concerns us is that despite those representations, there has been no change, or there seems to have been absolutely no change in the way they intend to proceed. That is why we asked to appear today.

M. Cassidy: Monsieur le président, j'aimerais proposer quelque chose, et demander si on ne pourrait pas recevoir l'aide de M. Waslander et de Laurent Desbois pendant un jour ou deux, pour nous donner d'abord un bref résumé de la législation actuelle dans les domaines qui seraient régis par les projets de loi C-8 et C-9, tout en comparant ce qui existe actuellement avec les dispositions proposées ici et celles du projet de loi C-56; et deuxièmement, une idée de ce qu'il adviendrait si jamais nous décidions de simplement éliminer l'article 10, pour l'instant.

Le président: Les articles 10 et 51. Il y en a deux ou trois qui répètent la même idée.

M. Cassidy: Et il y a les articles connexes et encore une fois, il faudrait les examiner dans le contexte de notre politique sur la propriété, dont nous ne serons sans doute pas saisis avant l'automne, je présume, même si nous avons l'occasion d'étudier le projet de loi avant juin.

Le président: C'est très sensé, ce que vous proposez.

M. Cassidy: Je pense que ce serait utile. . .

Le président: Voilà pourquoi j'ai. . .

M. Cassidy: Vous l'avez probablement déjà dit à Bert.

Le président: Je lui ai plus ou moins indiqué que nous avons un problème, et pas seulement un petit problème. Je pense que nous avons fait tout ce que nous pouvons faire à l'égard de ces témoins. Je pense qu'il va peut-être falloir les inviter à comparaître de nouveau, mais entre-temps, il y a les courtiers en placement qui sont là pour parler de la question des valeurs mobilières. Je vais donc remercier les témoins. . .

M. Cassidy: Non, tout ce que je voulais dire aux témoins, c'est que. . .

I just wanted to thank Mr. Castonguay and his colleagues.

M. Castonguay: Est-ce que je peux déposer le mémoire que nous avons soumis?

Le président: Oui, absolument. Vous pourriez en donner une copie à notre greffière, qui va se charger de la faire distribuer aux députés et au personnel de recherche aussi.

M. Castonguay: Merci, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Mr. Castonguay, I really thank you for coming. I think it was an excellent presentation. You see, we get along fine without briefs. It was excellent; and you have been most helpful to us.

• 1655

Mr. Castonguay: Thank you very much.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, on the point I was making, can we have a memorandum on that? I am still—

The Chairman: I do not know how fast you guys can come along with something, but we can certainly do something on the two bills pretty quickly.

Mr. Cassidy: I am hearing the worst case. I was tempted to suggest to Mr. Castonguay that maybe they should do all kinds of deals and just flood the Minister with requests for approval until the procedure broke down.

The Chairman: This is basically the same kind of material we had yesterday. We are having tomorrow, as you aware, witnesses from three other conglomerates, and they are going to present arguments along the same line, I suspect.

Mr. Cassidy: I see there are two issues. One is a self-dealing issue, and the other is concentration. The government did not want to deal with concentration very well, so it decided to be nasty about commercial links. I think that is the message I got.

Mr. McCrossan: As I recall, we have the Minister or his officials back next Monday night.

The Chairman: Yes, on Monday night.

Mr. McCrossan: It would therefore be very useful to have something before us prior to that meeting.

The Chairman: As you know, some proposed amendments are being drawn. We will even have to take a look at more of them. We are starting on the way there now.

Thank you very much.

Our next group of witnesses is the Investment Dealers' Association of Canada. Their president is Tony Fell. Andrew Kniewasser has been here many, many times, and W. Donald Bean, chairman of the Securities Industry Planning Committee.

Mr. Bean, I think you had a letter that—

Mr. W. Donald Bean (Chairman, Securities Industry Planning Committee, Investment Dealers' Association of Canada): We have a brief statement, which I believe has

[Translation]

Le président: Monsieur Castonguay, je vous remercie d'avoir comparu. Vous avez fait un excellent exposé. Vous voyez, ça marchait très bien et même sans mémoire. Nous avons eu un échange excellent et vous nous avez été très utiles.

M. Castonguay: Merci.

M. Cassidy: Monsieur le président, pourrions-nous avoir une note écrite sur ce dont je parlais? Je voudrais. . .

Le président: Je ne sais pas combien de temps il vous faudra pour rédiger quelque chose mais nous pourrions certainement intervenir sur ces deux projets de loi très rapidement.

M. Cassidy: J'imagine le pire scénario. Je suis tenté de suggérer à M. Castonguay de conclure toutes sortes de transactions et d'en soumettre au ministre, afin d'inonder ses services de demandes d'autorisation jusqu'à ce que tout le mécanisme bloque.

Le président: Ce que l'on nous a dit aujourd'hui équivaut de près à la position des témoins d'hier. Demain, comme vous le savez, nous entendrons les représentants de trois autres groupes de sociétés qui auront sans doute des positions similaires.

M. Cassidy: Je distingue deux problèmes. Le premier, ce sont les transactions intéressées, et l'autre, la concentration. Le gouvernement n'a pas voulu faire grand-chose sur la concentration, aussi il a décidé de s'attaquer violemment aux liens commerciaux. C'est l'impression que je retire.

M. McCrossan: Si je me souviens bien, le ministre ou ses fonctionnaires doivent revenir à notre comité lundi prochain.

Le président: Oui, en soirée.

M. McCrossan: Il serait donc bon que nous ayons quelque chose en main d'ici là.

Le président: Comme vous le savez, certains amendements sont déjà en cours de rédaction. Je pense qu'il faudra en envisager encore d'autres mais le travail est commencé.

Je vous remercie.

Nous entendons maintenant notre prochain groupe de témoins, les représentants de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Le président en est Tony Fell. Andrew Kniewasser est déjà venu nous voir très très souvent et M. W. Donald Bean est président du Comité de planification du commerce des valeurs mobilières.

Monsieur Bean, je crois que vous aviez une lettre que. . .

M. W. Donald Bean (président, Comité de planification du commerce des valeurs mobilières, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières): Nous

[Texte]

been sent to you in advance. I would be happy to go through it and answer questions.

The Chairman: All right. If you would like to do that.

Mr. Bean: Mr. Chairman, I appear before you in my capacity as chairman of the Securities Industry Planning Committee, representing the Investment Dealers' Association of Canada, the Montreal Exchange, and the Toronto, Alberta, and Vancouver stock exchanges.

My colleagues are Anthony S. Fell, who is the chairman of the Investment Dealers' Association of Canada, and Andrew G. Kniewasser, who is the president of the Investment Dealers' Association of Canada.

We are pleased to respond to the invitation to appear before you as you review Bill C-42, Financial Institutions and Deposit Insurance System Amendment Act, and Bill C-56, an act to amend certain acts relating to financial institutions.

In Canada we are now launched on a course of building a new financial system that will be dramatically different from that which has been in place for decades. We will be dismantling a system of separations of the functions of banking, insurance, trust, and investment services. The old system was characterized by ownership restrictions, designed to ensure that the securities business in Canada was professionally owned and managed, and essentially Canadian controlled.

We are in the process of building a new integrated and internationally oriented financial system. Bill C-56 is a small but important part of the legislative action required by the federal government to proceed. Bill C-56 clears the way for federally chartered and regulated financial institutions to own investment dealers.

We support the amendments before you that permit the ownership of investment dealers by federally regulated financial institutions. Any securities business with the public, carried on by a federal financial institution directly or through a securities subsidiary, will be conducted and regulated under the provision of rules universal to all registrants. It is this universality of rules and the consistency in their application to which we attach great importance.

As Canada's new financial system unfolds, we will be taking on new risks. For example, we are currently raising new common equity capital for Canadian business in record amounts, both in absolute terms and as a percentage of total capital being raised.

[Traduction]

avons une courte déclaration, dont nous vous avons déjà envoyé le texte. Si vous voulez, j'en ferai lecture et répondrai ensuite à vos questions.

Le président: Très bien. Vous avez la parole.

M. Bean: Monsieur le président, je comparais en ma capacité de président du Comité de planification du commerce des valeurs mobilières, représentant l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et les bourses de Montréal, de Toronto, de l'Alberta et de Vancouver.

Mes collègues sont MM. Antony S. Fell de Winnipeg, président du conseil de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et Andrew G. Kniewasser, président de l'Association.

Nous sommes heureux de répondre à l'invitation que vous nous avez faite de comparaître devant votre comité lors de son examen du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts et le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Nous sommes en ce moment en train d'édifier au Canada un nouveau système financier qui sera totalement différent du système qui a existé pendant des décennies. Nous allons démanteler un système de séparation des fonctions entre les services bancaires, d'assurances, de fiducie et de placement. L'ancien système se caractérisait par des restrictions à la propriété conçues de façon à assurer que le commerce des valeurs mobilières au Canada soit détenu et géré par des professionnels du placement et contrôlé essentiellement par des Canadiens.

Nous sommes en train d'ériger un nouveau système intégré à vocation internationale. Le projet de loi C-56 est une petite mais importante partie de l'intervention législative dont a besoin le gouvernement fédéral pour aller de l'avant. Le projet de loi C-56 ouvre la voie à la propriété des maisons de courtage en valeurs mobilières par les institutions financières à charte fédérale et réglementées par le fédéral.

Nous sommes en faveur des modifications dont vous êtes saisis qui permettent aux institutions financières réglementées par le fédéral de posséder des maisons de courtage en valeurs mobilières. Toute opération touchant des valeurs mobilières exécutée directement par une institution financière réglementée par le fédéral ou par l'entremise d'une société affiliée de valeurs mobilières inscrite, sera conduite et réglementée en vertu des dispositions applicables à toutes les personnes inscrites. C'est cette universalité des règles et l'uniformité avec laquelle elles sont appliquées auxquelles nous attachons une très grande importance.

Au fur et à mesure que le nouveau système financier du Canada se déploiera, nous prendrons de nouveaux risques. Par exemple, le système financier actuelle mobilise à présent des montants records de capitaux pour les entreprises canadiennes sous forme d'actions ordinaires, tant en termes absolus qu'en pourcentage du capital total mobilisé.

[Text]

[Translation]

• 1700

A record percentage of this common equity financing is going to small and medium-sized business. These will be among the important tests by which the new system will be judged.

The integration of Canada's financial system brings banking, investment, insurance, and trust services together, and the further integration of that financial system with non-financial interests will increase the potential for abuses and conflicts.

A very important part of our new securities process in Canada will be the new level of safeguards to deal with such conflicts and abuses. The price we will have to pay for proceeding in this manner will be more government intervention in the investment process.

It is therefore important that the Canadian securities industry throughout Canada work closely with the newly created Office of the Superintendent of Financial Institutions. You have our assurance, Mr. Chairman, that we intend to do precisely that.

The Chairman: Mr. Bean, there is some suggestion that having provincial regulation of the security business will lead people to go to that regulator that is the least tough. What is your view with respect to a national security exchange like the United States, an SEC for Canada?

Mr. Bean: I assume you wanted me to answer the question rather than the preamble.

Two things are happening. First of all, we are building, as I said in my remarks, a much more internationally oriented system. That automatically leads to a federal involvement, because we need federal participation and a spokesman for Canada to deal with other sovereign powers.

The second element is that, while securities regulation has been a matter that the provinces have taken care of, the fact is that we are working with a national market. It therefore follows that a high degree of compatibility is required between the various regulations and the way they are applied, and it may be that the federal presence in that area is also positive.

The Chairman: Do you believe it would be in the interest of the industry to have a federal securities act to set a basic standard for the operation of security dealing in Canada?

Mr. Bean: I do not know that it is a question of setting a basic standard. I think the standards we have been operating with in Canada have been high. It is clear that the federal government has to have an involvement in this internationally.

Un pourcentage record de ces financements par actions ordinaires sont effectués pour des petites et moyennes entreprises. Ils figureront parmi les tests importants qui permettront d'évaluer le nouveau système.

L'intégration du système financier au Canada, qui réunira les services bancaires, de placement, d'assurance et de fiducie, et l'intégration plus poussée de ce système financier avec des sociétés non financières augmenteront les possibilités d'abus et de conflits.

Une partie très importante de notre nouveau processus de placement au Canada sera le nouveau niveau de protection contre ces conflits et abus. Le prix que nous aurons à payer pour opérer de cette manière entraînera une plus grande intervention gouvernementale dans le processus de placement.

Il est par conséquent important que le commerce canadien des valeurs mobilières dans l'ensemble du Canada travaille en étroite collaboration avec le nouveau bureau du surintendant des institutions financières, et nous vous assurons, monsieur le président, que ceci est précisément notre intention.

Le président: Monsieur Bean, certains disent que le fait que le commerce des valeurs soit réglementé par les provinces permet aux maisons de courtage de s'établir là où cette réglementation est la moins stricte. Que pensez-vous de la création d'une commission nationale des opérations boursières comme celle qui existe aux États-Unis?

M. Bean: Je suppose que vous me demandez de répondre à la question plutôt que de réagir à son préambule.

Il se passe deux choses. Premièrement, nous sommes en train d'édifier, comme je le disais dans le mémoire, un système beaucoup plus ouvert sur le marché international. Cela amène automatiquement une certaine présence fédérale car nous avons besoin d'une participation fédérale et d'un porte-parole national pour traiter avec les puissances étrangères.

Le deuxième élément est que, s'il est vrai que la réglementation du commerce des valeurs relève des provinces, le marché des valeurs, lui, est national. Il s'ensuit donc qu'il faut une certaine compatibilité entre les diverses réglementations provinciales et leur application et il se pourrait que, là encore, la présence fédérale soit quelque chose de positif.

Le président: Pensez-vous qu'il serait dans l'intérêt de ce secteur d'établir une norme fondamentale du commerce des valeurs, par le biais d'une loi fédérale sur les valeurs mobilières.

M. Bean: Je ne sais pas s'il s'agit de fixer une norme fondamentale. Je pense que les normes appliquées au Canada sont déjà très strictes mais il est évident que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer au niveau international.

[Texte]

It is clear that, as a matter of practicality, with federally regulated financial institutions dealing in securities with the public, we are going to have to have a federal involvement there. Whether or not that means that we should be going to the U.S. structure, the SEC, as you proposed, I think that is something we need to work out over time.

I think that is a matter of practicality, of being pragmatic.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I want to pursue that, but first of all I would like to put in a preamble, Mr. Bean. I was delighted to hear you say that your association accepts the need for more government intervention in the investment process; and this may be one of the first times that your association has taken lines that you have criticized my party for from time to time.

The Chairman: They have learned from you. After all, at 35%—

Mr. Cassidy: Exactly.

I can say that I am having some interesting times looking at some of these issues, with the view that what I say now I might actually have to live with.

The Chairman: Yes, you may. It does make a person responsible, does it not?

Mr. Cassidy: I would like to pursue the point that the chairman raised about a national securities agency. I do not think there is a particularly ideological view on the question; I think it is a practical one.

• 1705

We are a country of 25 million in an industrial world with a population of a billion or so. I suppose it may be 700 million in the industrialized nations of the OECD, but it is a lot. We are only a very small percentage of that, and yet we have fragmented securities regulation. Although the OSC in Ontario plays some of the roles of a national securities regulator, it is limited. They all have their own fish to fry from time to time and are not seen as the pre-eminent securities agency, even by securities regulators in other provinces. They will be from time to time, but you cannot count on it.

I would like to be quite specific. In last night's *The Citizen*, Andrew Kniewasser, who is the president of the CAC, wrote specifically to say it is time we had a national securities agency. Was he speaking for Andrew Kniewasser, or was he in fact reflecting the official policy of the Investment Dealers' Association?

The Chairman: Mr. Kniewasser, what do you have to say about that?

[Traduction]

Il est clair aussi que, ne serait-ce que pour des raisons pratiques, si des établissements financiers réglementés par le niveau fédéral peuvent faire le commerce de valeurs mobilières, les autorités fédérales devront avoir leur mot à dire. Cela signifie-t-il qu'il faille créer une structure de type américain, comme la SEC? Il est encore trop tôt pour le dire.

Je pense qu'il faut regarder les choses sous l'angle de la pratique, de manière pragmatique.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Monsieur le président, je voudrais m'étendre un peu là-dessus mais tout d'abord soumettre un préambule à M. Bean. J'ai été ravi de vous entendre dire que votre association préconise une plus grande intervention gouvernementale dans le secteur financier. C'est peut-être la première fois que votre association adopte le genre de position que vous reprochez habituellement à mon parti.

Le président: Elle prend exemple sur vous. Après tout, à 35 p. 100. . .

M. Cassidy: Exactement.

Je dois dire que je trouve intéressant le fait que les idées que j'exprime aujourd'hui, je serais peut-être appelé à les mettre en oeuvre demain.

Le président: C'est sûr. Cela vous incite à réfléchir, n'est-ce pas?

M. Cassidy: J'aimerais revenir sur cette idée d'une commission nationale des opérations boursières dont le président a parlé. Je pense qu'il ne faut pas faire intervenir de considérations idéologiques au sujet de cette question mais l'examiner uniquement sous l'angle pratique.

Nous sommes un pays de 25 millions d'habitants dans un monde industriel comptant une population de près de un milliard. Si l'on prend les pays de l'OCDE, le chiffre de population n'est peut-être plus que de 700 millions mais en tout cas c'est beaucoup. Nous ne sommes qu'un très petit pourcentage de ce nombre et pourtant nous avons une réglementation des valeurs très fragmentée. Même si la Commission des valeurs de l'Ontario joue un peu le rôle d'organisme de réglementation national, ses pouvoirs sont limités. Elle a des problèmes et des intérêts propres et les autres organismes de réglementation provinciaux ne lui reconnaissent aucune prééminence. Cela arrive parfois, mais l'on ne peut y compter.

Parlons de choses précises. Dans le *Citizen* d'hier, Andrew Kniewasser, qui est président de l'Association canadienne des courtiers en valeurs, a écrit noir sur blanc qu'il est temps que nous nous dotions d'une commission nationale des opérations boursières. Exprime-t-il là son opinion personnelle ou bien la position officielle de l'association?

Le président: Monsieur Kniewasser, qu'avez-vous à répondre à cela?

[Text]

Mr. A. Kniewasser (President, Investment Dealers' Association of Canada): I guess the answer to Mr. Cassidy is that I am still employed by the organization today, Mr. Chairman.

This is the view, as Mr. Bean has described. As an industry, we have come to the conclusion we need some form of federal securities commission. As Mr. Bean has said, it need not be a highly centralized version of the securities commission nor need it be a copy of the American model, but we certainly need federal management of the securities process and federal assistance in negotiating access to world markets for Canadian securities firms. It is for negotiating ways and means of clearing prospectuses internationally, for giving and being able to deliver the undertakings and safeguards required to accomplish these new flows of capital liquidity. Of course we need some sensible form of federal leadership in this area.

Mr. Cassidy: Should that agency also in fact have the power to give one-stop approval for prospectuses and other documents required for firms which are national as opposed to regional?

Mr. Kniewasser: It could quite easily lead to that. We do have a system of what we call national policies. The provinces working together have developed a system whereby a prospectus raised in Quebec, for example, is then telexed to the other provinces and will be proceeded with nationally. The role of the other provinces is to indicate exceptions from their point of view. We are well on the path to having a national arrangement by co-operation, which could be one of the roles taken by a new federal agency.

Mr. Cassidy: Any province, though, can decide they do not like the particular prospectus and opt out of it or impose special requirements.

Mr. Kniewasser: Indeed.

Mr. Cassidy: It really has some way to go. There is not a way by which either a Canadian or a foreign issuer of some security can simply go to one agency and if that agency says "yes", then every securities authority will—

Mr. Kniewasser: I think we would not want to proceed totally down that path. We would want to work to assist them, with national and international standards for certain types of securities and certain types of markets. We are very interested, as you know, Mr. Cassidy, in continuing to do a good job of financing regional and small business. I think a Canadian system in the 1980s and 1990s could have local criteria for local financing, national criteria for national financing and international criteria for international financing.

Mr. Cassidy: In other words, a two- or three-tier system.

[Translation]

M. A. Kniewasser (président, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières): Je suppose que la réponse à la question est que je suis encore un employé de cette organisation aujourd'hui, monsieur le président.

C'est la position de l'association, ainsi que M. Bean l'a dit. Les maisons de courtage en sont venues à la conclusion qu'une commission fédérale des valeurs mobilières est nécessaire. Ainsi que M. Bean l'a dit, il ne doit pas s'agir nécessairement d'une copie du modèle américain, ni d'une version hautement centralisée, mais il nous faut une gestion fédérale du commerce des valeurs mobilières et une aide fédérale pour permettre aux maisons de courtage canadiennes d'accéder au marché mondial. Nous avons besoin du gouvernement fédéral pour négocier des mécanismes de reconnaissance de nos prospectus à l'étranger, pour pouvoir donner les engagements et les garanties nécessaires à la réalisation de ces nouveaux flux de liquidités. Evidemment, nous avons besoin de l'impulsion et de l'encadrement du gouvernement fédéral sur ce plan.

M. Cassidy: Est-ce que cet organisme devrait également avoir le pouvoir d'approuver seul les prospectus et autres documents émis par les sociétés d'envergure nationale plutôt que régionale?

M. Kniewasser: Pourquoi pas. Nous avons déjà des politiques nationales. Les provinces se sont entendues pour mettre sur pied un système tel qu'un prospectus établi au Québec, par exemple, peut être communiqué par télex aux autres provinces et distribué à l'échelle nationale. Le rôle des autres provinces est de formuler leurs réserves, le cas échéant. Nous avons donc pratiquement un système national coopératif et le nouvel organisme fédéral pourrait bien en assumer l'administration.

M. Cassidy: Toute province peut donc, si elle n'apprécie pas un prospectus en particulier, le rejeter ou l'assortir de conditions spéciales.

M. Kniewasser: Absolument.

M. Cassidy: Il y a donc encore pas mal à faire. Il n'existe pas encore de mécanisme permettant à un émetteur canadien ou étranger de valeurs mobilières d'obtenir un assentiment pour tout le Canada auprès d'un seul et même organisme.

M. Kniewasser: Je ne sais pas si nous voudrions aller si loin. Il s'agit surtout d'aider les maisons de courtage, en établissant des normes nationales et internationales pour certains types de valeurs et certains types de marché. Nous voulons également, monsieur Cassidy, continuer à offrir de bons services aux petites entreprises des régions. Je pense qu'un système canadien, dans les années 1980 et 1990, pourrait comporter des critères locaux pour le financement local, des critères nationaux pour le financement national et des critères internationaux pour le financement international.

M. Cassidy: Autrement dit, un système à double ou triple volet.

[Texte]

Mr. Kniewasser: Sure.

Mr. Cassidy: I do not disagree with that at all. It would mean the folks setting up the micro-brewery in Nepean would only have to get approval for their securities in the Ontario securities authority.

Mr. Kniewasser: If they wanted to sell their securities just in Ontario.

Mr. Bean: With respect, it is—

Mr. Cassidy: Mr. Bean, I wonder if I can just ask, because Andy speaks to some extent. . . Does he reflect the view of the association? I know it is a bit ambiguous, but because what he said went a bit further than—

• 1710

Mr. Bean: We were asked whether we agree with the SEC structure. I think Andy was quite clear in saying we do not necessarily agree. We do not have views on the structure in this way. As for whether we need a federal presence, I think the industry is certainly agreed on it now.

Now you get into problems. We do not need an eleventh person to whom we have to talk in order to get a deal done. It is difficult enough with all the co-operation to get 10 people. We do not need a situation where the public believes there are quite different standards of disclosure of conduct or whatever in dealing with different kinds of securities. The difficulty with the thing is that you can make a logical argument that the newer and smaller the issuer, the more care you need to have in terms of reviewing it.

Most of the problems we have had with consumers do not come with very large corporations that have been operating for 50 years. They come at the other end of the spectrum. It is important not only to protect investors, but also to encourage this kind of financing, development and growth.

Therefore, the question of standards is a difficult one and it is a difficult one internationally. The obvious problem is that the United States has a very complicated, rigorous set of prospectus standards. In other markets they do not have the same kinds of details required, so issuers say it is very expensive to do and it is very expensive to maintain. Although they may have a problem with it, they may want to issue the securities in this market. American regulators and legislators question why an American should get less protection in buying a foreign security than he or she would get in buying a domestic one. You have those kinds of problems.

It is clear that as the whole international world becomes more integrated and hence more international, we are going to have to find a lot more common ground here. Clearly it is going to be a federal rule.

Mr. Cassidy: Let me be specific about your association. I was going to say as well that I suspect what is going to

[Traduction]

M. Kniewasser: Oui.

M. Cassidy: Je ne suis pas du tout opposé à cette notion. Cela signifierait que ceux qui veulent ouvrir une mini-brasserie à Nepean n'auraient à obtenir que l'agrément de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario.

M. Kniewasser: Si elle veut émettre des actions uniquement en Ontario.

M. Bean: Sauf votre respect, c'est. . .

M. Cassidy: Monsieur Bean, je voudrais vous demander, puisque Andy parle au nom de. . . Est-ce qu'il exprime la position de l'association? Je sais que c'est un peu ambigu car ce qu'il a dit allait un peu plus loin que. . .

M. Bean: On nous a demandé si nous étions en faveur d'une structure de type SEC. Andy a dit bien clairement que ce n'est pas nécessairement ce que nous souhaitons. Nous n'avons pas vraiment de position à ce sujet. Quant à la nécessité d'une présence fédérale, je pense que le secteur est certainement pour.

Cela cause cependant des problèmes. Nous n'avons certes pas besoin d'une onzième autorité dont il faille obtenir l'accord pour conclure une transaction. C'est déjà bien assez difficile avec les 10 autres. Nous n'avons pas non plus besoin d'une situation telle que le public croit que les normes de divulgation ou de conduite varient considérablement d'un type de valeur à l'autre. La difficulté, c'est que l'on peut effectivement arguer, de façon très logique, que plus la société émettrice est récente et de petite envergure et plus il y a lieu de scruter l'émission.

La plupart des problèmes que les consommateurs rencontrent ne sont pas le fait des grosses sociétés, qui existent depuis une cinquantaine d'années mais plutôt des petites. Il faut non seulement protéger les investisseurs, mais également encourager ce genre de financement, d'expansion et de croissance.

Par conséquent, la question des normes est épineuse et elle l'est également au niveau international. Le problème évident est que les États-Unis possèdent des normes très complexes et très rigoureuses régissant les prospectus. Ailleurs, la réglementation est plus lâche, ce qui fait les émetteurs considèrent ce processus très coûteux à suivre, s'ils veulent commercialiser ces valeurs sur le marché américain. Le législateur américain, lui, demande pourquoi un américain devrait être moins protégé lorsqu'il achète des valeurs étrangères que lorsqu'il achète des valeurs de sociétés nationales. Voilà le genre de problème qui se pose.

Il est évident que, plus le marché international devient intégré et plus les réglementations nationales vont devoir se rapprocher. Il nous faudra donc sans doute des règles fédérales.

M. Cassidy: Parlons franchement. J'allais dire que vous savez sans doute ce qui va se passer après le 30 juin—et je

[Text]

happen after June 30—and I was saying this at your reception the other day—is that an independent securities agency will in fact largely disappear as a consequence of the changes taking place.

However, while you still have an independent presence as an association, I just wonder whether you are prepared and are taking a lead in terms of arguing the case for some kind of national mechanism, not necessarily in SEC. In my view it might well be a mechanism in which there was some melding of authority between the provincial securities authorities and the federal government, whereby they all voluntarily agreed or found some formula. The provinces do not want to give it up to a national or federal authority, and then create something that sits in between but that effectively has the right to do things on a one-stop basis.

The Chairman: This is what we advocated in our committee report.

Mr. Cassidy: This is right. I am sorry, Mr. Chairman, I keep on discovering that you have already recommended these things before I came on the committee.

However, it would be helpful, it seems to me as far as government up here is concerned, if there were constructive pressure of such a nature to say we need it. I am afraid I have seen too much in the past people protecting their parochial areas and advising not to undermine the OSC or saying we need a junior mining exchange in Vancouver or this kind of thing. They do this rather than saying quite possibly we need both.

Mr. Bean: I do not think we have proposed the middle route of a consolidated single process working on behalf of all of the jurisdictions. This is what I understand you are saying. I do not think we have proposed this. I think it is an attractive idea worthy of review.

We have been very clear with the provinces and with the federal government that, notwithstanding all of the things people have to say about the various things they have to talk about, we have to make the national market work. In the middle of all this, we have to make the interconnections between the Canadian market and the international markets work. Basically we have come to the view that whatever changes have to be made to make it work have to be done. If we cannot work it out co-operatively, we have to work it out some other way. Maybe your suggestion is the way to do it.

• 1715

Mr. Cassidy: I have a different area of discussion to pursue.

The Chairman: Can I then go to Mr. McCrossan for a moment? He has to leave to go and entertain some Indians. I think you have to, too.

Mr. McCrossan: I just had one other area, other than the area you have been talking about. Going to the second-

[Translation]

l'ai déjà dit lors de votre réception l'autre jour—à savoir que, par suite des changements qui vont intervenir, il n'y aura sans doute plus d'association indépendante des courtiers en valeurs mobilières.

Cependant, tant que vous existez encore en tant qu'association indépendante, seriez-vous disposés à prendre l'initiative et à préconiser la création d'un mécanisme national d'une sorte ou d'une autre, pas nécessairement sur le modèle de la SEC. Il pourrait s'agir, à mon sens, d'un mécanisme fusionnant en quelque sorte les commissions des opérations boursières provinciales et le niveau fédéral, si tout le monde parvient à se mettre d'accord sur une même formule. Les provinces ne veulent pas céder tous leurs pouvoirs à un organisme national ou fédéral mais l'on pourrait créer une sorte de commission mixte qui aurait le pouvoir de donner toutes les autorisations voulues, par elle-même.

Le président: C'est ce que préconisait déjà le rapport du Comité.

M. Cassidy: C'est juste. Je vous prie de m'excuser, monsieur le président, je n'arrête pas de découvrir que vous avez déjà recommandé toutes ces choses avant que je siége à ce comité.

Cependant, il ne m'apparaîtrait pas inutile que vous fassiez des pressions constructives de cette nature sur le gouvernement. Je n'ai que trop vu par le passé les gens protéger leur petit fief, mettre en garde contre toute atteinte au pouvoir de l'OSC ou réclamer une bourse spéciale des valeurs minières à Vancouver et ce genre de chose. Les gens tendent à ne pas voir la situation d'ensemble.

M. Bean: La solution que nous préconisons n'est pas une sorte d'organisme mixte qui représenterait toutes les juridictions. C'est ce que vous proposez, me semble-t-il. Ce n'est pas là ce que nous disons mais je trouve votre idée intéressante.

Nous avons dit clairement aux provinces et au gouvernement fédéral que, nonobstant tous les intérêts particuliers que les gens peuvent souhaiter protéger, il faut que le marché national fonctionne bien. En dépit de tous les particularismes, il faut établir des passerelles efficaces entre le marché canadien et le marché international. Nous saluerons tous les changements allant dans ce sens. Si on ne peut pas s'entendre pour le faire, il faut trouver d'autres moyens. Peut-être votre idée sera-t-elle la bonne solution.

M. Cassidy: J'ai encore d'autres questions mais elles portent sur un domaine différent.

Le président: Dans ce cas, puis-je donner un instant la parole à monsieur McCrossan? Il doit nous quitter. Il est attendu par un groupe d'Indiens. Je crois que vous devez également nous quitter.

M. McCrossan: J'aimerais simplement poser des questions concernant un autre domaine que celui don-

[Texte]

last paragraph on your first page, you are supporting the amendments that permit ownership of investment dealers by federally regulated financial institutions. Among the federally regulated financial institutions are of course some trust and loans companies, some insurance companies, foreign insurers and Schedule B banks. You have been silent on the issue of a staggered start; the issue of whether everybody should have full access to investment and investment dealers on June 30 or whether the domestically controlled federally regulated financial institutions should be fully in on June 30 and the foreign-controlled financial institutions should have a period of time before they can get control.

Is this an omission or is it commissioned, in a sense? Do you have a position on it?

Mr. Kniewasser: Yes, we have a clear position on it, Mr. Chairman. We are anxious—and I think everybody should be anxious to get on with the new system and not lose any time. In that process we must place very careful attention to having access for Canadians to world securities markets. The whole business of the timing of new registrants coming into the Canadian securities market has to turn on reciprocal opportunity for Canadians in the markets of those countries. There has to be a staggered start.

Mr. McCrossan: Let me then give you an example. In the United States, for example, because of the Glass-Steagall Act, banks cannot own securities dealers, but trust companies, thrifts and insurance companies can own securities dealers. Therefore, a Canadian insurance company can buy a U.S. stock broker, but a Canadian bank cannot buy a U.S. stock broker. The question is: do we effectively have reciprocity or not? There is no bar against Canadian institutions. There is merely a separation between merchant banking and commercial banking.

Mr. Kniewasser: Mr. Chairman, it is worse than that. You can take the next step, and I guess you know as well as I do that not only can a Canadian bank not purchase a United States securities firm, but if the Canadian bank purchased a Canadian securities firm, that securities firm would be caught up in the Glass-Steagall Act in the United States. It would be bank related, and so you do not get reciprocity. You would then get what the Americans call "equal treatment". I believe that is what they have offered to us, and equal treatment is not satisfactory with respect to access for Canadian securities firms in the United States. We must have some form of sensible

[Traduction]

vous venez de parler. Dans l'avant-dernier paragraphe de la première page de votre déclaration, vous dites soutenir les modifications qui permettent aux institutions financières réglementées par le fédéral de posséder des courtiers en valeurs mobilières. Parmi les institutions financières réglementées par le fédéral, bien entendu, il y a des compagnies de fiducie, des compagnies de prêt, des compagnies d'assurances, des assureurs étrangers et des banques de l'annexe B. Vous ne vous êtes pas prononcé sur la question du calendrier de participation. Vous n'avez pas dit si tout le monde devrait avoir plein accès à l'investissement et posséder des courtiers en valeurs immobilières le 30 juin ou s'il faudrait d'abord que les institutions financières réglementées par le fédéral et contrôlées par des Canadiens y aient d'abord accès le 30 juin puis qu'on attende un peu avant que les institutions financières contrôlées par des intérêts étrangers y soient également autorisées.

Est-ce une omission ou est-ce délibéré, d'une certaine manière? Avez-vous une position à ce sujet?

M. Kniewasser: Oui, nous avons une position à ce sujet, et elle est claire, monsieur le président. Nous sommes impatients—et je crois que tout le monde devrait l'être—de participer à ce nouveau système sans perdre temps. Il nous faut cependant prendre toutes les mesures pour assurer aux Canadiens un accès aux marchés mondiaux du commerce des valeurs mobilières. L'accès de nouveaux participants au marché canadien des valeurs mobilières doit s'accompagner d'un accès réciproque des Canadiens aux marchés de ces pays. Il faut que cela se fasse de manière progressive.

M. McCrossan: Dans ce cas, laissez-moi vous donner un exemple. Aux États-Unis, par exemple, à cause de la *Glass-Steagall Act*, les banques ne peuvent pas posséder de courtiers en valeurs mobilières, mais les compagnies de fiducie, les caisses d'épargne et les compagnies d'assurances peuvent posséder des courtiers en valeurs mobilières. En conséquence, une compagnie d'assurances canadienne peut acheter un courtier américain mais une banque canadienne ne le peut pas. Il faut alors se demander si il y a effectivement réciprocité ou non? Il n'y a pas d'interdit pour les institutions canadiennes. Il y a simplement séparation entre les activités bancaires marchandes et les activités bancaires commerciales.

M. Kniewasser: Le président, c'est pire que cela. Cela va plus loin. Je suppose que vous devez le savoir aussi bien que moi. Non seulement une banque canadienne ne peut acheter un cabinet de valeurs mobilières américain, mais si la banque canadienne achète un cabinet de valeurs mobilières canadien, ce cabinet de valeurs mobilières tombe sous le coup de la *Glass Steagall Act* des États-Unis. Il est considéré comme une institution parabancaire et il ne peut y avoir réciprocité. On lui applique alors ce que les Américains appellent «le traitement égal». Je crois que c'est ce qu'ils nous ont offert, et le traitement égal n'est pas satisfaisant en ce qui concerne l'accès des

[Text]

reciprocity, because equal treatment would shut us out of the American market.

Mr. McCrossan: Let me just pursue that. Since a Canadian insurance company or Canadian trust company can now buy a U.S. stock broker, would you be prepared to offer immediate access to a U.S. insurance company or a U.S. thrift to the Canadian market on the basis that they already have reciprocal treatment?

Mr. Kniewasser: If I were the negotiator I would say to talk about the whole package, not little bits and pieces. I would want to see the whole deal, so before we start selling little pieces of the farm, let us see what the total arrangement would be.

Mr. McCrossan: Under your definition then, the Japanese would also be locked out. We would only be talking about the British—

Mr. Kniewasser: I think any foreign firm seeking access to the Canadian securities market should help us in making representations to its government so that Canadian firms can have exactly the same access to their markets, with the Japanese in the lead.

Mr. McCrossan: That is perfect. Your views are almost the same as mine.

The Chairman: All right. Mr. Garneau.

Mr. Garneau: Mr. Chairman, over the past 15 years I have had to wear three different hats. The first was as a member of a provincial government, the second as a president of the financial institution, and today as Member of Parliament. It is amazing how the thing can evolve when you change your hat. However, I think I have kept the same fundamental point of view all those years.

• 1720

I would not like to get too much involved in the Securities Exchange Commission because we do not deal with it in that particular bill and there would be a lot to say about the American system. It is one thing to have one place to go to issue a prospectus; it is another thing when you look at what is going on in the United States in terms of inspection and regulation that exists in the U.S. Those who have been involved in transactions in the United States know that very well, that you may go through Securities Exchange for a prospectus, but when you want to buy a company in one particular state you have to deal with different regulations and different forms of consultation and approval before you finally get your deal signed.

I have seen and I have lived through some experiences that prevent me supporting fully—without looking into the detail—a national security commission. We will have

[Translation]

cabinets de valeurs mobilières canadiens aux États-Unis. Il faut que la réciprocité soit raisonnable car ce principe du traitement égal nous fermerait le marché américain.

M. McCrossan: Permettez-moi de poursuivre un instant. Puisqu'une compagnie d'assurances canadienne ou une compagnie de fiducie canadienne peut actuellement acheter une maison de courtage américaine, seriez-vous disposé à offrir immédiatement à une compagnie d'assurances américaine ou à une caisse d'épargne américaine l'accès au marché canadien dans la mesure où elle bénéficie déjà d'un traitement réciproque?

M. Kniewasser: Si j'étais chargé de la négociation, j'exigerais qu'on considère l'ensemble et non pas des éléments. J'aimerais savoir ce qu'on m'offre et, avant de céder quoi que ce soit, j'aimerais savoir exactement de quoi il retourne.

M. McCrossan: En vertu de votre définition, les Japonais seraient également dans la même situation. Il n'y aurait que les Britanniques. . .

M. Kniewasser: Je crois que toute firme étrangère demandant à avoir accès au marché des valeurs mobilières canadien devrait plaider notre cause auprès de son gouvernement afin que les firmes canadiennes puissent avoir exactement le même accès à leur marché, les Japonais en premier.

M. McCrossan: C'est parfait. Votre point de vue est pratiquement le même que le mien.

Le président: Très bien. Monsieur Garneau.

M. Garneau: Monsieur le président, au cours des quinze dernières années, j'ai dû porter trois chapeaux différents. J'ai d'abord été membre d'un gouvernement provincial, ensuite président d'une institution financière et aujourd'hui je suis député fédéral. Il est surprenant de voir combien les choses peuvent évoluer quand on change de chapeau. Cependant, je crois que mon point de vue est resté fondamentalement le même pendant toutes ces années.

Je ne tiens pas tellement à parler de la SEC, la Commission des opérations boursières, car il n'en est pas véritablement question dans ce projet de loi et il y aurait beaucoup de choses à dire sur le système américain. Que les appels de souscription publique ne se fassent qu'à un seul endroit est une chose; par contre la réalité de la situation aux États-Unis en termes d'inspection et de réglementation en est une autre. Ceux qui ont l'expérience des transactions avec les États-Unis le savent très bien, s'adresser à la Commission des opérations boursières pour faire un appel de souscription publique peut suffire, mais lorsque vous voulez acheter une compagnie dans un État, il faut se soumettre à différents règlements et à différentes formes de consultation et d'approbation avant que le marché puisse être conclu.

J'ai suffisamment vécu ce genre d'expérience pour ne pas donner mon aval immédiat, sans en connaître les détails, à une commission nationale des opérations

[Texte]

to deal with the old system of regulation, because I think in the United States there are a lot of flaws and difficulties. I agree with you that we should not copy the American system because it will be more of a nightmare for Canadian firms than it is now.

In terms of ownership, I am not sure if I understood well what you said, Mr. Kniewasser, but I have said publicly that I disagree with that aspect of Bill C-56 on ownership. I think we are going faster than the music on that—*on va plus vite que la musique*, that is what they say in French anyway. We are giving with this bill the possibility for foreign institutions to buy investments or security firms and at the same time we do not have reciprocity. I have said this publicly time and again: I do not understand why the government is moving in that direction so fast, particularly when we are in negotiation with the United States for a deal on trade. When the Americans will have bought 50% of a security firm in Canada, there is no way we can reverse that except if we expropriate them further down the line.

This is why I disagree with those aspects of the bill. I think it is not a good road to follow. We should have waited until we had a comprehensive deal that would cover all the angles at the same time. Otherwise I think we are putting our security firms and also our banking system in a non-competitive position with the United States.

Having said that, I would like to raise a few technical points with you. You know where I stand. I have said that publicly and I will not change my point of view today. However, in terms of regulation and control, I think this bill, particularly with the agreement that has been reached between Ontario and the federal government, the federal Minister, we will go into another nightmare if a bank buys a security company as a subsidiary. Then it will be controlled, I understand, by provincial authority and regulation. However, if they decide to create their own as a department within the bank, it will be regulated by the federal body. I think that is an impossible situation. I disagree with it and I want to say that to this committee. I hope the message will be carried by you to the Minister, Mr. Chairman, because there is no other member from your part of the House.

If you add this difficulty to the one we have been told about this afternoon and yesterday—I was not here, but my colleague was here—for the 10% control and the extent to which clauses 10 and 51 will cover, I hope we will have an opportunity and I hope you will have the opportunity to discuss that with the Minister and have some changes made.

[Traduction]

boursières. Il faudra nous reposer sur l'ancien système de réglementation car, à mon avis, aux États-Unis, il y a beaucoup de défauts et de difficultés. Je conviens avec vous qu'il ne faudrait pas que nous copions le système américain car le cauchemar pour les firmes canadiennes sera encore pire qu'il ne l'est actuellement.

Pour ce qui est du contrôle, je ne suis pas certain de vous avoir tout à fait compris, monsieur Kniewasser, mais ma position est très claire, je ne suis pas d'accord avec la position adoptée par le projet de loi C-56. Je crois que nous allons plus vite que la musique comme on dit en français. Nous donnons la possibilité, avec ce projet de loi, aux institutions étrangères d'acheter des placements ou des cabinets de valeurs mobilières sans réclamer la réciprocité. Je n'ai cessé de le répéter publiquement: je ne comprends pas la précipitation du gouvernement, tout particulièrement alors que nous sommes en train de négocier un traité d'échanges commerciaux avec les États-Unis. Lorsque les Américains auront acheté 50 p. 100 d'un cabinet de valeurs mobilières au Canada, il nous sera impossible de revenir en arrière, sauf à procéder ultérieurement à des expropriations.

C'est la raison pour laquelle je ne suis pas d'accord avec ces dispositions du projet de loi. À mon avis, ce n'est pas la bonne méthode. Nous aurions dû attendre qu'une entente globale soit conclue, entente couvrant tous les aspects. Je crains que nous ne supprimions toute possibilité de concurrence avec les États-Unis pour nos cabinets de valeurs mobilières ainsi que pour notre système bancaire.

Ceci dit, j'aimerais vous poser quelques questions d'ordre technique. Vous connaissez ma position. Je l'ai énoncée publiquement et ce n'est pas aujourd'hui que j'en changerai. Cependant, en matière de réglementation et de contrôle, je crois que ce projet de loi, surtout avec l'entente conclue entre l'Ontario et le gouvernement fédéral, et le ministre fédéral, va créer un autre cauchemar si une banque achète une compagnie de valeurs mobilières et en fait une de ses filiales. Cette compagnie, si je comprends bien, sera contrôlée par les autorités provinciales et par la réglementation provinciale. Cependant, s'ils décident de créer leur propre département dans la banque, l'organisme de réglementation sera fédéral. À mon avis, c'est une situation impossible. Je ne suis pas du tout d'accord et je tiens à le dire à mes collègues. J'espère que vous transmettez, monsieur le président, ce message au ministre car il n'y a pas d'autre député de votre côté de la Chambre.

Si vous ajoutez cette difficulté à celle qui nous a été révélée cet après-midi et hier—je n'étais pas là mais mon collègue était présent—celle du contrôle de 10 p. 100 et de la mesure dans laquelle les articles 10 et 51 joueront, j'espère que nous aurons la possibilité, et j'espère que vous aurez la possibilité, d'en discuter avec le ministre afin que des modifications soient apportées.

[Text]

[Translation]

• 1725

I cannot say how strongly I disagree with that. Unfortunately, this bill apparently has to be adopted by this House before the end of June. I think it is an error, and we are going to create a lot of difficulty.

It is maybe not a question, it is more of a statement, but I wanted to have it on record, and I wanted to be as clear as possible. I hope this committee, having heard all the arguments, will be able to convince the Minister to act accordingly.

Mr. Bean: I just wanted to comment on Mr. Garneau's—

The Chairman: I think his comments are largely on Bill C-56, which really do not deal with your bill.

Mr. Bean:—remark about the ownership, in terms of the international connection. Our understanding is that the proposed legislation and regulations have set up certain powers, but in practice approval of transactions will not be granted until some sort of effective access has been achieved. That is our understanding of it.

Mr. Garneau: Well, when the law is adopted, that is the law of the land. You have to act accordingly. You cannot change the law by regulation. I hope that is not yet the situation in this country. This is why I am so preoccupied with this Bill C-56.

Mr. Cassidy: As I understand it, the Minister has the power to stagger to the extent of two or three years, rather than just one. He can refuse any foreign take-over of a security dealer, within the powers. It is a very broad kind of clause, I believe.

The Chairman: Yes, with the prior approval of the Minister or any number of issue—

Mr. Cassidy: What is disturbing—and Mr. Garneau is perfectly correct—is that the Minister, in his appearance, indicated that he was not going to let the pace of change in Canada be held back by the reluctance of other authorities to open up, which may well mean we simply give away our bargaining chips.

Mr. Bean: That is not our understanding—

Mr. Cassidy: Well, that is what he said.

Mr. Bean: I am happy to learn what he said.

Mr. Cassidy: I was a bit scared by it, because this country has done that too often already on other issues, particularly when it comes to dealing with the Americans.

Mr. Garneau: I just want to make a point. I know you agree with ownership by Canadians. I think you stated that. I also want to state that I am not sure this is a good road. I would have preferred to see some independence

Je ne trouve pas de mots assez forts pour exprimer mon désaccord. Malheureusement, il semblerait que ce projet de loi doive être adopté par la Chambre avant la fin du mois de juin. Je pense que c'est une erreur et que nous courons vers des difficultés.

Ce n'est pas une question, c'est plutôt une déclaration, mais je tenais à la faire publiquement et je tenais à être aussi clair que possible. J'espère que ce comité, après avoir entendu tous les arguments, pourra convaincre le ministre d'agir en conséquence.

M. Bean: J'aurais aimé répondre au commentaire de M. Garneau. . .

Le président: Je crois que ses commentaires visent surtout le projet de loi C-56 qui ne vous concerne pas particulièrement.

M. Bean: . . . au sujet du contrôle et de la situation internationale. Nous croyons comprendre que la loi et les règlements proposés établissent certains pouvoirs mais que, dans la pratique, l'approbation des transactions ne sera accordée qu'à condition qu'il y ait réciprocité d'accès. C'est ce que nous croyons comprendre.

M. Garneau: Une fois adoptée, cette loi sera la loi. Il faudra s'y conformer. La loi ne peut être modifiée par des règlements. J'espère que ce n'est pas encore le cas dans ce pays. C'est la raison pour laquelle ce projet de loi C-56 m'inquiète tant.

M. Cassidy: Si j'ai bien compris, le ministre a le pouvoir d'échelonner la participation sur deux ou trois ans et non pas simplement sur un an. Il peut refuser toute prise de contrôle étrangère d'un courtier en valeurs immobilières, il en a les pouvoirs. Je crois que c'est un article dont la portée est très générale.

Le président: Oui, avec l'approbation préalable du ministre ou si toute une série de questions. . .

M. Cassidy: Ce qui m'inquiète—et M. Garneau a tout à fait raison—c'est que le ministre, lors de sa comparution, nous a indiqué qu'il ne se laisserait pas ralentir par les hésitations de certaines autres autorités, et il est possible que nous y perdions tous nos atouts de négociation.

M. Bean: Ce n'est pas ce que nous avons cru comprendre. . .

M. Cassidy: C'est ce qu'il a dit.

M. Bean: Je suis heureux d'apprendre ce qu'il a dit.

M. Cassidy: Cela m'a un peu effrayé car notre pays l'a déjà fait un peu trop souvent à propos d'autres questions, surtout lorsqu'il s'agit de traiter avec les Américains.

M. Garneau: Je tiens simplement à dire une chose. Je sais que vous êtes d'accord sur le principe du contrôle par des Canadiens. Je crois que vous l'avez dit. Je tiens également à dire que je ne suis pas sûr que cela soit la

[Texte]

among financial institutions, particularly in the role you play.

I am afraid—and maybe I am wrong; and if I am wrong, and if I am proved wrong in the future, I would be delighted to apologize—when a large bank owns a security company, we may say some dealing between a mother company and a parent company can be done at arm's length. However, having been in the sector too, I know when you sit on different boards of directors of corporations, it is not the fact that you want to behave in a wrong fashion, but when the bank has a big loan out to a company and this company wants to issue stocks or any other type of securities, it will be difficult to make sure it is not a way to reimburse the bank on its loan. I would have preferred to see some... and I hope the regulation will make it clear that there will be some independence between the management of either a subsidiary of the bank or another financial institution in the day-to-day operations. Otherwise it could create a lot of problems.

I know you have followed it, Mr. Kniewasser, because you came here before and I have read some of your speeches. I have read what is going on in the Senate and the House of Representatives in the United States, and I do not see, in the very near future, a repeal of this Glass-Steagall Act. I think the United States is going in the other direction, from what I have read in the senators' and representatives' speeches. We are acting here in Canada before they are. Therefore, I want to raise that point, about those links that can exist, and add on top the fact that we will not even have reciprocity.

• 1730

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I just want to make a comment or two. The time is short, and that is why, perhaps, some questions that might have been put are not being put. Earlier I expressed a concern over the fact that the independent function of investment dealers is effectively on the way out. When I talked to people at our reception the other day, they indicated that boutique dealers and regional dealers are likely to survive on an independent basis, but that the major players in their industry will, within the foreseeable future, establish links with banks, with financial institutions, or in some other way, and that this will occur very, very quickly.

I do not know if I totally endorse the role that people in your industry have played in the past. I think one of the problems, in terms of too much of the economy of this country being controlled from abroad, relates to the nature of the players, including both investment dealers and the holders of capital in Canada, and perhaps an undue willingness to allow that capital to become

[Traduction]

bonne méthode. J'aurais préféré voir une certaine indépendance chez les institutions financières, surtout au niveau du rôle que vous jouez.

Je crois—je me trompe peut-être; et si je me trompe, s'il s'avère à l'avenir que je me suis trompé, je me ferais un plaisir de présenter des excuses—mais quand une grosse banque possède une compagnie de valeurs mobilières, il est possible que certaines transactions entre la compagnie mère et la filiale se fassent en toute indépendance. Cependant, connaissant personnellement ce secteur, je sais que, lorsqu'on est membre de différents conseils d'administration, les décisions qui sont prises ne sont pas forcément partiales, mais lorsque la banque a prêté une forte somme à une compagnie et que cette compagnie veut émettre des actions ou d'autres types de valeurs sur le marché, il est difficile d'être certain que ce n'est pas dans le but de rembourser le prêt à la banque. J'aurais préféré voir une certaine... et j'espère que les règlements seront clairs et imposeront une certaine indépendance de la direction d'une filiale de banque ou d'une autre institution financière dans les opérations quotidiennes. Autrement, les problèmes ne finiront pas.

Je sais que vous avez suivi cette question, monsieur Kniewasser, parce que vous êtes déjà venu ici et j'ai lu certains de vos discours. J'ai lu ce qui s'est passé au Sénat et la Chambre des représentants des États-Unis, et je n'entrevois pas, dans un avenir très proche, une abrogation de cette *Glass-Steagall Act*. Je crois que les États-Unis vont dans l'autre direction, d'après ce que j'ai lu dans les discours des sénateurs et des représentants. Nous agissons ici au Canada avant qu'eux-mêmes n'agissent. Par conséquent, je tiens à rappeler cette réalité, au sujet de ces liens qui peuvent exister, en y ajoutant de surcroît le fait que nous ne bénéficierons même pas d'une réciprocité.

M. Cassidy: Monsieur le président, je veux simplement faire un ou deux commentaires. Le temps nous est compté et c'est peut-être la raison pour laquelle certaines questions qui auraient dues être posées ne l'ont pas été. Tout à l'heure, je me suis inquiété de la disparition éventuelle de la fonction indépendante jouée par les courtiers en valeurs mobilières. Certains de ceux à qui j'ai parlé lors de votre réception de l'autre jour m'ont indiqué que les courtiers maisons et les courtiers régionaux conserveraient vraisemblablement leur indépendance, mais que les plus gros, les plus importants, finiront par établir des liens avec les banques, avec les institutions financières et que, d'une manière ou d'une autre, cela se fera très très vite.

Je ne suis pas certain d'accepter totalement le rôle joué par les membres de votre industrie dans le passé. Je crois qu'un des problèmes de notre pays dont l'économie est beaucoup trop contrôlée par l'étranger, trouve sa source dans la nature des acteurs, y compris les courtiers en valeurs immobilières et les détenteurs de capitaux au Canada, et peut-être dans le fait que l'on est indûment

[Text]

controlled outside of the country. However, that is a different question.

I have misgivings, with regard to the concentration of financial power between the banks and your industry, and the inability to have an independent industry, which is out there trying to create vehicles for investment and find sources of investment capital. I really do not know what the answers are, given the kind of tendencies that are occurring elsewhere. If Sears, or American Express, or whatever, can move in and control the biggest players on Wall Street, and if you can get the fusion between merchant banking and investment dealing in other financial centres, then I am not sure what we can do about it, except to watch it with some concern and some regret.

I was dissatisfied with Mr. Mackenzie's testimony, about how you would prevent a bank, for example, from possibly misusing, advertently or otherwise, the control over a securities company, where the bank was loaned out and was telling a client that they should be getting some more equity, and then the bank's investment arm would happen to be the investment dealer for that particular company.

I do not know if you have worked out solutions to that. He in fact suggested that if a company borrowed from a particular bank, it would do its investment business with another bank's subsidiary. By the time you get a couple of mergers and changes of ownership and that kind of thing in line, it would be very difficult to continually disentangle those relationships.

The Chairman: Thank you very much for your comments on this bill.

The next meeting tomorrow is at 10 a.m. in room 112. There will be a number of conglomerates coming.

The meeting is adjourned.

[Translation]

disposés à permettre à ce que ces capitaux finissent par être contrôlés à l'étranger. Quoi qu'il en soit, c'est une question différente.

La concentration du pouvoir financier entre les mains des banques et de votre industrie ne me plaît pas beaucoup tout comme cette absence d'une industrie indépendante ayant pour vocation de créer des instruments pour les placements et de trouver des sources de capital d'investissement. Je ne sais vraiment pas quelle est la solution compte tenu des tendances constatées ailleurs. Si Sears ou American Express, par exemple, peuvent contrôler les plus gros acteurs à Wall Street, et si on peut fusionner les activités bancaires et de placement dans d'autres centres financiers, je ne sais pas ce que nous pouvons faire si ce n'est de le constater avec une certaine inquiétude et un certain regret.

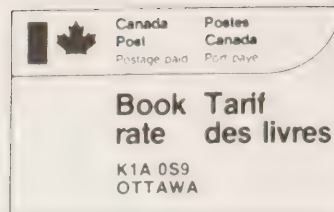
Je ne suis pas content du témoignage de M. Mackenzie sur la manière d'empêcher qu'une banque, par exemple, utilise à mauvais escient, par inadvertance ou non, son contrôle sur une compagnie de valeurs mobilières lorsque la banque a fait un prêt et dit à son client qu'il devra acquérir d'autres actions et que, comme par hasard, le service de placement de la banque se trouve être le courtier en valeurs mobilières de cette compagnie.

Je ne sais si vous avez travaillé sur des solutions à ce problème. Il a suggéré en fait que, si une compagnie emprunte auprès d'une banque particulière, ses transactions en valeurs mobilières doivent se faire avec une autre filiale de la banque. Après quelques fusions et quelques changements de contrôle, il deviendra très difficile de faire la part des choses.

Le président: Je vous remercie de ces commentaires sur le projet de loi.

La prochaine réunion est prévue pour demain à 10 heures dans la salle 112. Nous recevrons un certain nombre de conglomérats.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Laurentian Group Corporation:

Claude Castonguay, Chairman of the Board and Chief
Executive Officer;

Gaétan Drolet, Vice-President, General Counsel.

From the Investment Dealers' Association of Canada:

W. Donald Bean, Chairman, Securities Industry
Planning Committee;

Andrew G. Kniewasser, President.

TÉMOINS

De la Corporation du Groupe La Laurentienne:

Claude Castonguay, président du conseil et chef de la
direction;

Gaétan Drolet, vice-président, chef du contentieux.

De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:

W. Donald Bean, président, *Securities Industry
Planning Committee*;

Andrew G. Kniewasser, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 66

Thursday, June 11, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 66

Le jeudi 11 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 11, 1987

(87)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 10:05 o'clock a.m. this day, in room 112-N Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, Bob Layton, George Minaker, Aideen Nicholson and Norman Warner.

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: *From Imasco Limited:* Purdy Crawford, President and Chief Executive Officer and Brian Levitt, Legal Counsel, Partner, Osler, Hoskin & Harcourt, Barristers & Solicitors. *From Montreal Trust:* Robert Gratton, Chairman of the Board and Chief Executive Officer and Thomas Smee, Legal Counsel, Davies, Ward & Beck, Barristers & Solicitors. *From The Power Financial Corporation:* James W. Burns, Chairman and Chief Executive Officer and Ted Johnson, Vice-President.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

On Clause 2 of Bill C-42 and on Clause 1 of Bill C-56.

Purdy Crawford from Imasco Limited made a statement and, with the other witness, answered questions.

Robert Gratton from the Montreal Trust made a statement and, with the other witness, answered questions.

James W. Burns from The Power Financial Corporation made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 11:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 JUIN 1987

(87)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 10 h 05, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, Bob Layton, George Minaker, Aideen Nicholson et Norman Warner.

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: *De Imasco Limited:* Purdy Crawford, président et chef de la direction; Maître Brian Levitt, associé, *Osler, Hoskin, Harcourt, Barristers and Solicitors.* *De la Montreal Trust:* Robert Gratton, président du conseil et chef de la direction. Maître Thomas Smee, conseiller juridique, *Davies, Ward & Beck, Barristers and Solicitors.* *De The Power Financial Corporation:* James W. Burns, président et chef de la direction; Ted Johnson, vice-président.

Le Comité continue d'examiner ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Article 2 du projet de loi C-42 et article 1 du projet de loi C-56.

Purdy Crawford, de la société *Imasco Limited*, fait une déclaration, puis lui-même et l'autre témoin répondent aux questions.

Robert Gratton, de la *Montreal Trust*, fait une déclaration, puis lui-même et l'autre témoin répondent aux questions.

James W. Burns, de la société *The Power Financial Corporation*, fait une déclaration, puis lui-même et l'autre témoin répondent aux questions.

À 11 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, June 11, 1987

• 1000

The Chairman: We are going to resume our hearings on Bill C-42 and Bill C-56. We have before us this morning a number of witnesses. I thought it was important that we call Imasco first, and then Power Corporation. Power Corporation is, I am told, partly related to Montreal Trust—only to the extent of 60%.

Mr. Crawford, I think you have a presentation. I was wondering if you could give us just a brief outline on it. I do not want to get into a lot of detail. I suspect, looking at it, that your real interest is in connection with the question of commercial links. And boy, have you got them. I see from your submission that you deal with clauses 10, 44, and 51 of C-56.

Mr. Purdy Crawford (President and Chief Executive Officer, Imasco Limited): Yes.

The Chairman: Do I gather that you have no problems with C-42 at all?

Mr. Torrance Wylie (Senior Vice-President, Public Affairs, Imasco Limited): We are not making any representations on C-42, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. Then would you briefly outline where you see the problem with the commercial link issue? Then perhaps we could open it to some questions. We have had a lot on this, so I think the members are to some extent pretty familiar with it. Go ahead.

Mr. Crawford: I have with me our senior vice-president for public affairs, Torrance Wylie, and Brian Levitt, legal counsel from the firm of Osler, Hoskin and Harcourt.

I gather from your remarks that you would prefer that I not read these opening remarks.

The Chairman: I would prefer you did not. We have circulated them, and there is a limited amount of time.

Mr. Crawford: I understand. The basic reason we are here today comes up on page 6, but I will speak to the commercial link issue first.

We anticipate, as we say in our opening remarks, which I hope all members of the committee have, that the debate on ownership, or the debate on commercial links, will be coming forward with the draft legislation that the Minister indicated at one point would be available by the end of June, or some time during the summer, and that it will be a public policy debate. I am sure it will be back before this committee either as a pre-study or a subsequent study.

We have, however, included with the material a letter we wrote earlier to Mr. Hockin on the commercial links issue. That is the letter dated April 22, 1987. We outline in some detail in that letter our concern about

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 11 juin 1987

Le président: Nous reprenons l'étude des projets de loi C-42 et C-56. Plusieurs témoins sont prévus pour ce matin. Nous allons commencer par Imasco et ensuite ce sera au tour de la Power Corporation, détenue à 60 p. 100 par la Montreal Trust.

Monsieur Crawford, je vous demanderais de bien vouloir nous résumer votre exposé, car je ne pense pas qu'il soit utile d'entrer dans les détails. Je présume que ce qui vous intéresse tout particulièrement, c'est la question des liens commerciaux. Et vous n'en manquez pas. Votre exposé porte essentiellement sur les articles 10, 44, et 51 du projet de loi C-56.

M. Purdy Crawford (président et chef de la direction, Imasco Limited): En effet.

Le président: Vous n'avez donc rien à redire au projet de loi C-42.

M. Torrance Wylie (vice-président principal, Affaires publiques, Imasco Limited): Notre intervention ne touche pas au projet de loi C-42, monsieur le président.

Le président: Parfait. Je vous demanderais donc de nous expliquer votre position en ce qui concerne les liens commerciaux, après quoi nous passerons aux questions. Comme nous avons déjà beaucoup entendu parler de ce sujet, les membres du comité sont assez bien au courant.

M. Crawford: Je vous présente notre vice-président principal pour les affaires publiques, M. Torrance Wylie, ainsi que notre conseiller juridique M. Brian Levitt, du cabinet d'avocats Osler, Hoskin et Harcourt.

Vous préférez donc que je ne lise pas ma déclaration d'ouverture.

Le président: C'est exact, car le texte a été distribué à tous et nous ne disposons que de peu de temps.

M. Crawford: D'accord. La raison essentielle de notre présence parmi vous figure à la page 6, mais je commencerai par la question des liens commerciaux.

Comme nous le faisons valoir dans notre déclaration d'ouverture, nous espérons que la question des liens commerciaux fera l'objet d'un débat public après le dépôt du projet de loi qui, selon le ministre, devrait avoir lieu vers la fin du mois de juin ou dans le courant de l'été. Le comité sera sans doute saisi de cette question-là.

Vous trouverez dans le dossier une copie d'une lettre concernant la question des liens commerciaux, que nous avons adressée à M. Hockin le 22 avril 1987. Dans cette lettre, nous exposons nos réserves au sujet des liens

[Texte]

commercial link restrictions, and we give the reasons for our concerns. We recommended to Mr. Hockin that he consider a proposal dealing with that, which is also outlined in our letter.

To speak to it briefly, we do not want to see Canada Trust restricted in its growth and development of the financial services organization. We understand the concern about problems of self-dealing. We understand the concern about what might be referred to as negative self-dealing—that is, exerting an influence to not make a loan, or something. We have volunteered and negotiated, and you were part of this, indirectly, Mr. Chairman. . .

• 1005

At the time of the acquisition of Genstar, some undertakings were very broad. They go much further than the provisions we saw in the blue paper of December 18. In our relationship with Canada Trust, we have been very careful—and I think Canada Trust has been very careful—to comply with those undertakings in all respects, and I think that with the proposed regime we set forth in our letter to Mr. Hockin there should not reasonably be a concern flowing from the commercial link with Imasco. I will not take the time of the committee to go through that now; it is in our letter, and it will be part of the ongoing public policy debate, I am sure, if that is the appropriate way to approach it, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Crawford.

Mr. Crawford: Now I would like to go to our real reason for being here today, which relates to Bill C-56. We only have two or three pages on it, if I may read that part of it, with your leave, Mr. Chairman.

The Chairman: All right.

Mr. Crawford: Mr. Chairman, members of the committee, I should have said in my opening remarks that we are very pleased to be here on such short notice and to have the opportunity to appear before this committee.

We were concerned, when we got to an analysis of Bill C-56, when it revealed that its share provisions, review provisions, contrary to the impression left by the explanatory notes produced by the Department of Finance, had been significantly changed from what I have referred to as the predecessor bills. It is our belief that these powers have been expanded to the point where the Minister could, as a matter of discretion, if he so desired, fully implement the commercial link policy, and even achieve over time a straight 10% ownership limit on all federally regulated financial institutions.

Let me elaborate further on this point. In earlier versions of Bill C-56, approval would be required for any transfer of shares of a federally regulated financial institution where the purchaser had or would have, alone or together with associated parties, 10% or more of the shares of the financial institution. However, where a federal financial institution was controlled by a

[Traduction]

commerciaux et nous avons motivé nos réserves. Nous avons également proposé une solution de rechange à ce sujet dans la lettre que nous avons adressée à M. Hockin.

Nous estimons qu'il ne faut pas empêcher la Canada Trust d'étendre son département de services financiers, même si nous comprenons que les transactions intéressées peuvent poser des problèmes. Comme par exemple le fait de faire pression pour qu'un prêt ne soit pas accordé. Nous voulons donc discuter à ce sujet, y compris avec vous, monsieur le président.

Au moment de la prise de contrôle de Genstar, on a pris de très sérieux engagements qui vont d'ailleurs bien plus loin que les dispositions figurant dans le Livre bleu du 18 décembre. Dans nos rapports avec Canada Trust, nous avons veillé à respecter méticuleusement tous ces engagements, de même que la Canada Trust d'ailleurs, et je crois que la lettre que nous avons adressée à M. Hockin devrait fournir tous les apaisements nécessaires en ce qui concerne les liens commerciaux avec Imasco. Il est inutile que je vous en parle plus en détail, vu que vous les trouverez tous dans la lettre en question et qu'on aura encore souvent l'occasion d'en parler.

Le président: Merci, monsieur Crawford.

M. Crawford: Mais la principale raison de notre présence ici aujourd'hui est le projet de loi C-56 et donc, si vous le permettez, je vais vous lire deux ou trois pages à ce sujet.

Le président: Allez-y.

M. Crawford: Nous sommes très heureux d'avoir été invités à comparaître devant vous pour vous expliquer notre position.

Lorsque nous avons examiné le texte du projet de loi C-56, nous avons été consternés de constater que, contrairement aux notes explicatives fournies à ce sujet par le ministère des Finances, les dispositions relatives aux actions et aux modalités de révision avaient été sensiblement modifiées par rapport au texte législatif précédent. Les pouvoirs du ministre seraient étendus au point qu'il pourrait en principe, s'il décidait d'appliquer à la lettre les directives sur les liens commerciaux, imposer une participation maximum de 10 p. 100 à tous les établissements financiers auxquels s'applique la réglementation fédérale.

Dans les premières versions du bill C-56, le ministre devait donner son accord pour tout transfert d'actions d'un établissement financier relevant du fédéral au cas où l'acheteur, seul ou avec des associés, détiendrait ainsi un minimum de 10 p. 100 des actions de l'établissement financier en question. Cependant, lorsqu'un établissement financier relevant du fédéral était contrôlé par un groupe

[Text]

shareholder or a group of associated shareholders, purchases by this investor or group of investors would be exempt from the approval process; that is, purchases that change in ownership above within a *de facto* control group would be exempt from the policy.

The purported intent of the share transfer provisions was to allow the Ministers to exercise control over those acquiring substantial positions in federal financial institutions, in order to insure against such institutions falling into the hands of unscrupulous persons or those with insufficient financial means. We were fully aware of and supportive of these provisions when we acquired Genstar and its 98% shareholding in Canada Trust.

I should add that we were never comfortable with the broad latitude given to the Minister in respect of the criteria which could be considered in arriving at the decision, and I refer specifically to proposed paragraph 41.12(e), which allows the Minister to consider the best interests of the financial system in Canada. We felt then, and much more strongly now, that this criterion permitted the Minister far too much latitude given the stated intent of the share approval provisions.

Bill C-56 removes the concept of control I have just referred to from the share transfer provisions and thus extensively extends the provisions. I guess you have heard this. I will not read the rest of how it extends it. I think your committee have.

As I understand the provisions, anything with a 10% link—whether or not there is any *de facto* control, whether or not there is any significant influence, whether or not the ownership provisions have anything to do relative to a financial institution—is caught by the bill. I understand from talking to Department of Finance officials that it is acknowledged that there is a mistake in drafting and it is really a question of how it should be dealt with.

• 1010

Our proposal to deal with it to this committee, and it is also our proposal we made to the Department of Finance, is that obviously we recognize—and I have said earlier, as I read it—that the predecessor provisions of predecessor bills dealing with *de facto* control were sufficient. We were well aware of those at the time of Genstar and we had no objection.

It is very complicated once you go through *de facto* control as to how you deal with this issue. Our suggestion is that in effect, the Minister retain his retroactivity by announcing that the predecessor provisions of the earlier bills will continue until his third package of financial controls gets implemented and in the meantime, the shareholdership provisions as amended in the new bill be deleted from Bill C-56 so that in effect, in terms of dealing with activity out there in the business world, he

[Translation]

d'actionnaires, l'acheteur n'était pas tenu d'obtenir l'accord du ministre.

L'objet des dispositions portant sur le transfert d'actions était en principe de permettre au ministre de contrôler les gros actionnaires des établissements financiers relevant du fédéral afin de veiller à ce que ces établissements ne tombent pas entre les mains de personnes peu scrupuleuses ou n'ayant pas des moyens financiers suffisants. Nous étions parfaitement au courant de ces dispositions et nous les avons d'ailleurs approuvées au moment où nous nous sommes portés acquéreurs de Genstar, qui détenait 98 p. 100 des actions de la Canada Trust.

J'ajouterais à ce propos que nous avons quelques réserves quant à la très large latitude accordée au ministre en ce qui concerne les modalités de décision et je pense plus particulièrement à l'alinéa 41.12e) qui permet au ministre de prendre en compte l'intérêt bien compris du système financier canadien. Nous étions convaincus à l'époque, et nous le sommes encore plus fermement aujourd'hui, que ce critère laisse bien trop de latitude au ministre en ce qui concerne ces dispositions.

Le projet de loi C-56 supprime toute mesure de contrôle des dispositions sur le transfert d'actions, élargissant ainsi ces dispositions de façon très significative. Comme vous en avez sans doute déjà beaucoup entendu parler, il est inutile que je m'attarde sur les détails.

Ainsi les dispositions du présent bill s'appliqueraient à toute société détenant plus de 10 p. 100 des actions d'une autre, qu'il y ait contrôle ou non, et quel que soit le degré d'influence de l'une sur l'autre. Après en avoir discuté avec des fonctionnaires du ministère des Finances, ceux-ci ont d'ailleurs admis que la rédaction de cette disposition laissait à désirer et qu'il faudrait donc la revoir.

Comme nous l'avons déjà expliqué aux représentants du ministère des Finances, nous sommes d'avis que les dispositions régissant le contrôle *de facto* figurant dans les projets de loi antérieurs sont tout à fait suffisants. Ces dispositions s'appliquaient d'ailleurs au moment où nous nous sommes portés acquéreurs de Genstar, et nous les avons respectées.

Nous proposons donc que le Ministre maintienne ses pouvoirs rétroactifs en annonçant que les dispositions antérieures resteront en application en attendant que le troisième train des mesures de contrôle financier soit mis en vigueur et en attendant que les nouvelles dispositions régissant les actionnaires soient supprimées du projet de loi C-56, si bien que le Ministre pourrait continuer à agir à cet égard comme il l'a fait à partir de novembre 1985.

[Texte]

has had the same retroactivity and the same base for dealing with that as he had as of November 1985.

That, Mr. Chairman, is our submission. We recognize that whether or not it is legal control, *de facto* control or something beyond it has to be carefully considered. We would just like to see it considered in something that is not going to be enacted and reported back to the House in the course of a few days so it can be part of the broader debate on the whole issue.

The Chairman: We appreciate that one of the things the Minister wants to do is to be able to control the company that controls the financial institutions. For example, Imasco presently owns 100% of Canada Trust, for argument's sake. The Minister's position would be that the bill should prevent someone from taking over Imasco who the Minister does not like—

Mr. Crawford: We agree with it completely. Anything like that should have to be reviewed by the Minister.

The Chairman: This means anybody buying, under this bill, more than 10% of Imasco.

Mr. Crawford: Yes, it does, and even though it could have nothing to do with control.

The Chairman: That is right.

Mr. Crawford: Yes.

The Chairman: Now, do you agree with that?

Mr. Crawford: I agree, first of all, that if control of Imasco changed or went to a third party, it should be reviewed in terms of Canada Trust by the Minister, yes.

The Chairman: Do you agree that the Minister should review any purchase of 10% or more of Imasco?

Mr. Crawford: No, I do not, because Caisse de dépôt, which probably owns 4% or 5% of our stocks, could well acquire 10% or more of Imasco or other groups, and have no significant influence on Imasco.

The Chairman: If for one reason or another you had to get some more capital, for example, in Imasco, you might have to give somebody 15% of it in a private placement.

Mr. Crawford: Yes.

Mr. Brian Levitt (Legal Counsel, Imasco Limited): Ten percent of non-voting shares. Even this bill, as it is written, Mr. Chairman, would require the Minister's approval to acquire a class of non-voting shares which were issued solely for the purpose of raising some money for a limited term... having nothing to do. People could not even vote for the directors.

Mr. Crawford: I guess what we are saying is exactly what you are saying: there is a legitimate concern of the Minister here, there is a legitimate concern of this committee and Parliament. It is really a question of where you draw the line.

[Traduction]

Voilà donc, monsieur le président, l'essentiel de ce que nous avions à dire. Une question aussi grave que celle du contrôle juridique ou du contrôle *de facto* ne devrait pas être réglée à la sauvette en quelques jours mais devrait au contraire faire l'objet d'un vaste débat sur l'ensemble de la question.

Le président: Le Ministre tient à pouvoir contrôler la société qui contrôle les établissements financiers. Disons qu'Imasco détient actuellement la totalité des actions dans la Canada Trust. Ce que le Ministre tient à éviter, c'est que Imasco tombe éventuellement entre les mains de quelqu'un qui ne lui plairait pas.

M. Crawford: Tout à fait d'accord. Toute transaction de ce genre devrait certainement être analysée par le Ministre.

Le président: Ce qui signifie que le Ministre devrait donner son accord pour toute personne se portant acquéreur de plus de 10 p. 100 des actions d'Imasco.

M. Crawford: Oui et même si cela n'a rien à voir avec le contrôle de la société.

Le président: C'est exact.

M. Crawford: Oui.

Le président: Vous êtes d'accord avec ce principe?

M. Crawford: Si l'actionnaire majoritaire d'Imasco devait changer, le Ministre devrait certainement donner son accord au préalable.

Le président: Est-ce qu'à votre avis, le Ministre doit approuver toute transaction portant sur plus de 10 p. 100 des actions d'Imasco.

M. Crawford: Non, étant donné qu'il se peut fort bien que la Caisse de dépôts, qui détient probablement de 4 à 5 p. 100 de nos actions, pourrait décider d'en acquérir 10 p. 100, sans pour autant avoir une voix décisive dans la gestion d'Imasco.

Le président: Si Imasco pour une raison quelconque avait besoin de nouveaux capitaux, vous pourriez décider de céder 15 p. 100 de vos actions.

M. Crawford: En effet.

M. Brian Levitt (conseiller juridique, Imasco Limited): Il s'agirait de 10 p. 100 d'actions ne donnant pas le droit de vote. D'après le libellé actuel du bill, le Ministre devrait donner son accord lors de l'acquisition d'un paquet d'actions ne donnant pas droit de vote au cas où la société aurait besoin d'un apport de capitaux frais.

M. Crawford: Nous sommes donc entièrement d'accord avec vous pour dire qu'il est tout à fait légitime que le Ministre, le comité et le Parlement s'intéressent à ce genre de transaction. Il y a quand même des limites à tout.

[Text]

The Chairman: Are there any other members who have some questions here on this matter?

Mr. Layton: I would like to pursue your point, Mr. Chairman. Mr. Crawford was saying that the existing legislation... I will admit to not having a full understanding of this, and will go back at it, but you say the predecessor legislation; if the Minister were to—

The Chairman: It is on sheet 9. It was introduced and it is on the Order Paper, but is superseded by this bill.

Mr. Layton: It is not actually legislation then.

The Chairman: No.

Mr. Layton: It is just proposed, but the conditions that would have been imposed by that legislation had been accepted and would be workable.

Mr. Crawford: Yes. That would apply, for example, if somebody acquired *de facto* control of Imasco, C-8 or C-9, whichever it was, would have required that to have been approved by the Minister, and we did not object.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Chairman.

Miss Nicholson: I think this is a very clear brief. I think the position is clear.

The Chairman: Yes. I want to thank you for coming. I think we probably had a good look at this situation and we agree with you. We were very delighted you could come and make the presentation you have, Mr. Crawford, and supply us with the letters particularly, going back to April, indicating the position with Imasco all along. Thank you very much.

Mr. Crawford: Thank you.

• 1015

The Chairman: Our next situation is Montreal Trust, and they say they have something different to say from the Power Corporation. I do not know whether the Power Corporation agrees or not. You will find out if you say something they do not like. I can tell you, with 60%, they are going to be there.

Now, you understand that we have had a fair amount to deal with this issue. I expect your interest is the commercial link problem.

Mr. Robert Gratton (Chairman of the Board and Chief Executive Officer, Montreal Trust): It is two things, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you like to deal with both of them separately?

Mr. Gratton: Yes, I would like to read a few of the pages of our document that do not deal with the commercial link and maybe *ad lib* under commercial link, as Mr. Crawford has done.

The Chairman: Yes.

[Translation]

Le président: Un membre du comité a-t-il des questions pour le témoin.

M. Layton: Je dois avouer que je ne suis pas vraiment un spécialiste de ce genre de problème mais, d'après M. Crawford, le projet de loi précédent permettait au Ministre...

Le président: Cela figure à la page 9. Cette disposition a été déposée et a figuré au feuilleton mais a maintenant été remplacée par le préambule.

M. Layton: Ce n'est donc pas à proprement parler un projet de loi.

Le président: Non.

M. Layton: Les dispositions prévues par ce projet de loi pourraient donc fonctionner dans la pratique.

M. Crawford: Oui. Les dispositions des bills C-8 et C-9 prévoyaient que le Ministre devrait donner son accord pour toute transaction qui conduirait à un contrôle *de facto* d'Imasco.

M. Layton: Merci, monsieur le président.

Mme Nicholson: La position du témoin est parfaitement claire.

Le président: Oui et je remercie le témoin d'être venu. Nous avons examiné la question et en principe nous sommes d'accord avec vous. Nous sommes heureux que vous ayez pu venir nous présenter votre point de vue, monsieur Crawford, et nous vous remercions des lettres que vous nous avez apportées, notamment la lettre du mois d'avril. Merci beaucoup.

M. Crawford: C'est moi qui vous remercie.

Le président: Le témoin suivant est la Montreal Trust dont la position diffère paraît-il de celle de la Power Corporation. Je ne sais pas ce que cette dernière en pense toutefois. Mais vu qu'elle détient 60 p. 100 de vos actions, elle ne manquera certainement pas de vous dire ce qu'elle pense de votre déclaration.

Je présume que vous aussi vous vous intéressez à la question des liens commerciaux.

M. Robert Gratton (président du Conseil et chef de la direction, Montreal Trust): Il y a deux choses qui nous intéressent, monsieur le président.

Le président: Est-ce que vous allez traiter de ces deux questions séparément?

M. Gratton: Si vous le permettez, je vais vous donner lecture de quelques pages qui ne portent pas sur la question des liens commerciaux et ensuite je dirai quelques mots au sujet de cette question, ainsi que M. Crawford l'a fait.

Le président: Parfait.

[Texte]

Mr. Gratton: Mr. Chairman, Montreal Trust continues to fully support the need to provide supervisory authorities with stronger powers to prevent or respond to improper behaviour.

Specifically, we agree with Bill C-56, in the granting of powers to issue orders of compliance or to revalue improperly valued assets. We also agree with the need to have pre-approval of the transfer of significant blocks of shares of federal financial institutions where, and only where, this is done to ensure that control of such institutions does not fall into the hands of unworthy owners. But we strongly defer with three important aspects of the bill, which would have the effect of crippling the growth potential of trust companies and their ability to raise capital on a competitive basis.

First, the bill provides that ministerial approval would now be required for the simple purchase of 10% or more of each series of a class of shares of a trust company by any investor, even when there is no change of control. We view this provision as an unnecessary intervention when simple notice should suffice. Moreover, this provision would make it quite difficult, if not impossible, for a trust company, or the holding company controlling a federal trust company, such as Montreal Trustco, to carry on a number of operations: for instance, the private placement of shares on a bought deal basis with a Canadian investor that would exceed 10%; a private placement or a bought deal in the context of an international placement of stock; a private placement or public issue of a series of preferred shares where any investor would take up more than 10%; the issuance of treasury shares in the context of an acquisition.

We do not see any rationale, Mr. Chairman, for introducing approval requirements in the instance of share issues or purchases that do not affect control.

The second concern we have is that the bill provides for ministerial approval when a controlling shareholder wishes to purchase any additional shares. We view this again as quite unnecessary, unless the ministerial intent would be to force a controlling shareholder to become a non-controlling shareholder through dilution, which would be an abuse of ministerial discretion at the present time, since there is no ownership policy in force.

Furthermore, when a controlled financial institution wishes to raise capital, the ability of the controlling shareholder to commit to take up its pro rata share of the issue is critical both to the issuing company's ability to do the issue and to the pricing of same. In today's marketplace, these issues are done on a bought deal basis, which are decided on a spot basis, and which have resulted in better conditions being offered to issuers. Prior ministerial approval would make bought deals impossible and would, therefore, place us at a competitive disadvantage.

[Traduction]

M. Gratton: Monsieur le président, la Montreal Trust reconnaît la nécessité de renforcer les pouvoirs de contrôle afin d'éviter toute irrégularité.

Ainsi nous sommes d'accord avec les dispositions du projet de loi C-56, aux termes duquel il peut être ordonné de procéder à une nouvelle estimation d'avoirs ayant fait l'objet d'une estimation injuste. Nous sommes également d'accord sur la nécessité de faire approuver préalablement par le ministre tout transfert de paquets importants d'actions d'établissements financiers relevant fédéral mais à la seule condition que ce contrôle soit exercé afin d'éviter que les établissements en question ne tombent entre les mains de personnes peu scrupuleuses. Par contre, nous ne saurions approuver trois aspects du bill qui auraient pour effet de freiner la croissance des compagnies de fiducie et de les empêcher d'obtenir des capitaux à des taux compétitifs.

Aux termes du bill, le ministre doit avaliser tout achat d'un paquet de 10 p. 100 d'actions de quelque catégorie que ce soit d'une compagnie de fiducie, même si cette transaction n'entraîne pas de changements au contrôle. A notre avis, il suffirait que le ministre soit informé de pareilles transactions. Cette disposition empêcherait dans la pratique à une société de fiducie ou à une société de holding contrôlant une société de fiducie relevant du fédéral, telle la Montreal Trustco, d'effectuer certaines transactions, comme vendre à un investisseur canadien plus de 10 p. 100 de ses actions, participer à une vente internationale d'actions, vendre à un investisseur donné plus de 10 p. 100 des actions privilégiées ou émettre des actions dans le cadre d'une acquisition.

Il n'y a aucune raison à notre avis de soumettre à l'accord préalable du ministre des transactions de ce genre qui ne changent rien au contrôle de la société.

Par ailleurs, le ministre aux termes du bill doit également approuver tout achat d'actions supplémentaires de la part de l'actionnaire majoritaire. Cette mesure est à notre avis inutile, à moins que le ministre n'ait l'intention d'obliger ainsi un actionnaire majoritaire à ne plus être majoritaire, ce qui serait de la part du ministre un abus de pouvoir.

Lorsqu'un établissement financier relevant du fédéral doit réunir des capitaux frais, il est essentiel que l'actionnaire majoritaire puisse se porter acquéreur d'une part des actions mises en vente, sans quoi la société ne pourrait pas lancer l'émission en question ni en fixer les conditions. Actuellement, ce genre d'émissions se font sur la base de prises fermes, ce qui permet aux sociétés lançant l'émission d'obtenir de meilleures conditions. Si, pour ce genre de transactions, il fallait obtenir l'accord préalable du ministre, les prises fermes deviendraient inopérantes, ce qui nous placerait dans une situation concurrentielle désavantageuse.

[Text]

Montreal Trustco has raised common equity three times in the last three years, and each time Power Financial's ability to commit has resulted in better pricing for Montreal Trustco and in two cases was most crucial in allowing us to raise the amount of capital actually achieved. Indeed, Bill C-56 is drafted so broadly that approval of the Minister may even be required by the underwriter itself that pursuant to a bought deal purchases as principal for resale to the public more than 10% of an existing class of shares of the corporation.

• 1020

Montreal Trust has always believed, and I am sure the committee shares this view, that the ability of financial institutions to raise capital and lower their leverage ratio is one of the most significant elements of sound financial practice. In fact, Montreal Trust maintains one of the lowest leverage ratios in the financial industry in Canada and has raised permanent capital much beyond the regulatory requirements, because it has been able to seize market opportunities in a timely fashion. Clearly Bill C-56 would make it much tougher for trust companies to raise capital.

Mr. Chairman, the third concern we have is the commercial link concept, and here I will spare the committee, since you have mentioned you are quite aware of the issues here. We are raising it because the Minister himself raised it in the House when he introduced the bill. He said it was setting the basis for the commercial link policy.

Therefore, we are extremely concerned that the fifth criterion, (e), which has been mentioned before, is much too broad and much too vague, and would allow the Minister not to give approval before a foreign ownership policy is established, and even if a policy was not to be established by this Parliament, for instance.

We believe in setting up legislation and regulations that will make conflict of interest and self-dealing impossible. We believe that has to be done through a total ban on loans and investments in related companies. In fact, this has been our practice. For as long as anybody can remember, we have never done that.

We also believe in a minimum 35% public shareholding in trust companies or holding companies controlling trust companies. That is what we have. We have a 40% shareholding from the public. Mr. Chairman, you jokingly refer to our relationship, but I know this committee believes in having a public shareholding in trust companies, and previous reports have shown that. Therefore I am sure you share my view that when I speak here I speak on behalf of Montreal Trust and 100% of its shareholders and not on behalf of Power Financial Corporation. That 35% shareholding makes it easier for me to do this.

We also believe in anything else that has been proposed to strengthen the board of directors' role in a compliance committee of the board.

[Translation]

La Montreal Trustco a lancé trois émissions au cours des trois années écoulées et, à chaque fois, l'option exercée par la Power Corporation a permis à la Montreal Trustco d'obtenir un meilleur prix et dans, deux de ces cas, c'est ce qui nous a permis de réunir les capitaux nécessaires. Les dispositions du bill C-56 sont à tel point vagues qu'on pourrait exiger l'accord préalable du ministre dans les cas où le souscripteur se porte acquéreur en vue de la revente au public plus de 10 p. 100 d'un paquet d'actions de la société.

La Montreal Trust est d'avis que la possibilité, pour un établissement financier, de réunir des capitaux et de réduire son taux d'endettement est tout à fait essentielle pour la bonne conduite de ses affaires. La Montreal Trust a d'ailleurs un des plus bas taux d'endettement parmi les établissements financiers du Canada et a des capitaux en réserve de loin supérieurs à ce qui est prévu par la loi, grâce à des opérations fructueuses. Le bill C-56 compliquerait singulièrement la tâche des sociétés de fiducie qui chercheraient à réunir des capitaux.

Notre troisième problème est celui des liens commerciaux dont je ne vous rebattrez pas les oreilles vu que vous en avez déjà entendu beaucoup parler. C'est le ministre lui-même qui a évoqué cette question lorsqu'il a déposé le projet de loi à la Chambre. Il a dit à ce propos que ce projet de loi servirait de base à la politique en matière de liens commerciaux.

Nous craignons donc que le cinquième critère, e), déjà évoqué est beaucoup trop vague en ce qu'il permettrait au ministre de ne pas donner son accord avant la définition de la politique en matière de propriété étrangère, et même si le Parlement n'adoptait pas pareille politique.

La loi doit effectivement empêcher tout conflit d'intérêts et toutes transactions intéressées éventuelles. A cet effet, il faut interdire tous les prêts et placements entre compagnies associées les unes aux autres. C'est ce que nous avons d'ailleurs toujours fait.

Trente-cinq pour cent au moins des actions des compagnies de fiducie et des compagnies de holding doivent être détenues par le public; chez nous, 40 p. 100 de nos actions sont détenues par le public. Je sais d'ailleurs que le Comité est lui aussi d'avis que les actions des sociétés de fiducie doivent être détenues par le grand public, comme en fait foi les rapports du Comité. Vous me croirez donc lorsque je dis que je m'exprime ici au nom de la totalité des actionnaires de la Montreal Trust et non pas au nom de la *Power Financial Corporation*.

Nous sommes d'accord avec toutes les mesures qui ont été proposées pour renforcer le rôle du conseil d'administration pour ce qui est de respecter les divers règlements.

[Texte]

Now, Mr. Chairman, the importance of the commercial link is as follows. It just happens that the vast majority of the trust industry is commercially linked. Suddenly the Government of Canada and Parliament of Canada would be telling a whole industry that it cannot expand through acquisitions, that it cannot expand by setting up new companies in fields that are now open to its competitors. Now, what has the trust industry done to justify that approach?

It is a first-class industry composed of first-class institutions, institutions that are well capitalized—better capitalized than the banks, with a higher quality of assets than the banks. So the question we have is why stop in its tracks an industry that has contributed so much to Canada's economic situation and well-being?

In our case, Mr. Chairman, it is especially important that we not be prevented from making acquisitions in the future. This committee is aware that the trust industry has been consolidating in the last few years. I think that has happened for the greater benefit of Canadians. To have larger trust companies that are able to compete with the large chartered banks will increase, and has increased, competition in the past few years, as the banks well know. Therefore, I think what we are proposing is something that will continue increasing competition rather than lessening it, as the commercial-link provisions would achieve.

Therefore, Mr. Chairman, because of my first two concerns and because this is an introduction through the side door, we believe, of the commercial link, we would respectfully suggest to this committee that you recommend the provisions in Bill C-56 that deal with the transfer of shares be deleted. We suggest they be readdressed and reintroduced in the context of the next bill, which will deal with the ownership issue as was promised, I think, to all members of our industry, and indeed the public in general.

Mr. Chairman, I would like to thank you for—

• 1025

The Chairman: What if we went back to Bill C-8 and C-9 with respect to the ownership issue? Would you be happy about those provisions?

Mr. Gratton: No, we would not.

The Chairman: Well you did not object to C-8 and C-9 when it was introduced, and it was introduced originally in 1985. Then it sat on the Order Paper, the House got dissolved, and they reintroduced the bills exactly the same in C-8 and C-9. Why would you not be happy? That was out in the market for a year and a half or two years.

Mr. Gratton: Yes, Mr. Chairman. You may correct me, but I am not sure that there were public meetings of this committee on that bill.

The Chairman: No, we never had any meetings on it, but—

[Traduction]

Les liens commerciaux sont importants pour les raisons suivantes. Il se fait que la vaste majorité des sociétés de fiducie entretiennent des liens les unes avec les autres. Or voilà que le gouvernement se propose de nous interdire toute expansion par voie d'acquisition ou en créant des sociétés dans des secteurs ouverts à nos concurrents. Je ne vois pas pourquoi les sociétés de fiducie devraient être traitées de cette façon.

Les sociétés de fiducie sont des établissements de toute confiance ayant un meilleur taux de capitalisation et des actifs de meilleure qualité que les banques. Pourquoi dès lors mettre des bâtons dans les roues des compagnies de fiducie qui ont largement contribué à l'essor économique de notre pays.

En ce qui nous concerne, il est essentiel de ne pas nous empêcher d'effectuer de nouvelles acquisitions. Vous savez fort bien que les sociétés de fiducie ont eu à se consolider depuis quelques années; ce qui n'a d'ailleurs pas manqué de bénéficier à l'économie toute entière. Des sociétés de fiducie plus importantes peuvent maintenant concurrencer les principales banques à charte, en forçant ainsi la concurrence. Notre proposition aurait donc pour effet de renforcer la concurrence plutôt que de la restreindre comme ce serait le cas si les dispositions sur les liens commerciaux étaient appliquées.

Nous espérons donc que vous voudrez bien recommander le retrait des dispositions du projet de loi C-56 portant sur le transfert d'actions. Ces mêmes dispositions sous une forme modifiée pourraient être réintroduites dans un prochain projet de loi qui traiterait comme promis de la question de la propriété.

Monsieur le président, je tiens à vous remercier.

Le président: Et si nous reprenions les dispositions touchant la propriété qui figuraient dans les projets de loi C-8 et C-9? Ces dispositions vous conviendraient-elles?

M. Gratton: Non, pas du tout.

Le président: Mais vous ne vous y êtes pas opposé lorsque ces deux projets de loi ont été déposés en Chambre en 1985. Ils sont demeurés au Feuilleton, la Chambre a été dissoute et ces mêmes projets de loi ont été déposés de nouveau, mais avec des numéros différents. Qu'est-ce qui ne vous convient pas? Ces projets de loi ont été rendus publics il y a un an et demi ou même deux ans.

M. Gratton: Oui, monsieur le président, et corrigez-moi si j'ai tort, mais je ne crois pas que ce Comité ait tenu des audiences publiques à propos de ce projet de loi.

Le président: Non, nous n'avons jamais tenu d'audiences publiques, mais. . .

[Text]

Mr. Gratton: We have made our views on ownership known to the Department of Finance over a long period of time.

The Chairman: Do you have copies of your submission to the department on C-8 and C-9 or on this bill or the ownership matter since the blue paper?

Mr. Gratton: Our submission to the Minister on the blue paper of course was sent to the Minister. I do not have it here, but it was—

The Chairman: Could you make that submission available to our research staff?

Mr. Gratton: We could, Mr. Chairman.

The Chairman: So Mr. Waslander can get that from you.

Mr. Gratton: We are prepared to go back to the ministerial declaration of November 1985, which I think deals with change of control. Our problem with C-8 is that it deals with a change in ownership of 10%, and we feel that when there is control that is absolutely unnecessary and would just cripple our ability to raise capital.

The Chairman: All right. Do any other members have any questions on this particular issue?

Mr. Garneau: As far as I am concerned, as you know, we spent yesterday afternoon discussing that, and I understand very well what Mr. Gratton and his group have to say on that. To a certain extent it corresponds to what Imasco told us and what the Laurentian Group said; it is the same type of argumentation. I do not see any reason why, for my personal information, I should ask any other questions. I agree with most of what has been said.

The Chairman: I think your brief is quite clear. Thank you for coming.

Are the Power people here?

The Clerk of the Committee: No, they are supposed to be here at 11 a.m.

The Chairman: No, they are not here yet. We should not have done that; we should have told them all to be here.

Mr. Gratton: May I add one point, Mr. Chairman? If the Power people are not here and you give me—

Mr. Warner: Is this on behalf of Power?

Mr. Gratton: It is not on behalf of Power. I think one thing that is important here—and we pointed that out in our brief—is that Montreal Trust is the only national trust company based in Quebec and in Montreal. I think these provisions have an impact for the whole financial system, but they have a regional impact as well.

[Translation]

M. Gratton: Nous avons présenté au ministère des Finances depuis longtemps notre point de vue à propos des dispositions touchant la propriété.

Le président: Avez-vous des exemplaires du mémoire que vous avez envoyé au ministère des Finances à propos des bills C-8 et C-9, ou de ce projet de loi où de ces questions de propriété depuis que le livre bleu a été rendu public?

M. Gratton: Nous avons envoyé notre point de vue sur le livre bleu au ministre. Je ne l'ai pas ici, mais il a été. . .

Le président: Pourriez-vous faire parvenir ce mémoire à nos chargés de recherche?

M. Gratton: Avec plaisir, monsieur le président.

Le président: M. Waslander pourra donc se procurer ce mémoire.

M. Gratton: Nous sommes prêts à revenir à la déclaration ministérielle de novembre 1985, qui porte sur les modifications apportées aux prises de participation majoritaires. Le projet de loi C-8 modifie les règles de propriété à hauteur de 10 p. 100, et nous estimons que ce plafond est absolument inutile et ne nous permettrait tout simplement pas de réunir des fonds.

Le président: Bien. D'autres députés ont-ils des questions à poser à ce sujet?

M. Garneau: Pour ma part, comme vous le savez, nous en avons discuté hier après-midi et je comprends très bien la position de M. Gratton et de ses associés. Cela correspond à peu près à la position prise par Imasco et par le groupe Laurentienne; c'est le même type d'argument. Ainsi, je ne vois pas pourquoi je poserais d'autres questions. Je suis d'accord avec l'essentiel de ce qui a été dit.

Le président: Votre mémoire est très clair et je vous remercie d'être venu.

Les représentants de la *Power Financial Corporation* sont-ils arrivés?

Le greffier du Comité: Non, ils ne sont censés être ici qu'à 11 heures.

Le président: Ils ne sont pas encore arrivés. Nous aurions dû leur demander de venir tous en même temps.

M. Gratton: Puis-je ajouter quelque chose, monsieur le président? Si les représentants de la *Power* ne sont pas arrivés et si vous me permettez. . .

M. Warner: Intervenez-vous au nom de la *Power*?

M. Gratton: Non. Il est important de faire remarquer, je crois—et nous l'avons dit dans notre mémoire—que le Montreal Trust est la seule compagnie de fiducie nationale sise au Québec et à Montréal. Ces dispositions toucheront notre système financier tout entier, mais auront également un impact régional.

[Texte]

There are emerging financial groups in Quebec that are trying to be national. We are already national. We believe we should get the support of the Parliament and Government of Canada to try to build up those institutions rather than to try to stop us at the level we are at for the greater benefit of those that are already established and happen to be located elsewhere. I think that is an important point that we bring up on the bill. With your permission, I just made sure the committee was aware of it.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, does that not sound like my promotion yesterday for Winnipeg?

An hon. member: Great-West is being attacked in Winnipeg, Mr. Chairman.

Mr. Gratton: Good for them.

The Chairman: They are part of the same chain.

Mr. Minaker: So I have been speaking on behalf of you as well.

Mr. Garneau: Just for the record, I want to end, Mr. Chairman, by saying that if I am not asking questions about the ownership it is because I agree with most of the witnesses that came here saying we should look at the ownership question as a whole, not on a piecemeal approach. I would like to keep my point of view and express it when we deal with it later on.

Miss Nicholson: May I say that I had the same point of view—that in the very short period before we are trying to report these two bills, C-42 and C-56, I think it is not appropriate to deal with ownership, which we had always been led to expect would be part of the big draft bill later, which would have more time.

The Chairman: I have difficulty with this 10% thing. I agree with you; it may well be that the answer is to pass the bill without the clauses. I do not think it would destroy the result of the bill.

• 1030

Mr. Garneau: What will happen if we do not return Bill C-56 to the House?

The Chairman: It has some other advantages. The right to participate in the security industry is contained in—

Mr. Garneau: This is why I disagree with those clauses.

The Chairman: You disagree with that. Okay. I think you may find the bulk of the industry is eager to be able to have expanded powers. You might comment on that.

Mr. Garneau: It is part of the question we are trying to solve with Bill C-56 so far as the investment dealers are concerned. We have not negotiated reciprocity with the States and we are opening our door. We will be in the

[Traduction]

Au Québec, certains groupes financiers essaient actuellement de s'implanter à l'échelle nationale. Nous possédons déjà un réseau national. Nous estimons que le Parlement et le gouvernement du Canada devront accorder leur appui à ces établissements pour qu'ils puissent s'agrandir au lieu d'interdire toute nouvelle expansion, et ce, pour le plus grand bien de tous ceux qui sont déjà établis et qui le sont ailleurs qu'au Québec. C'est là un point important sur lequel nous voulions insister. Je voulais simplement attirer votre attention là-dessus.

Le président: Merci.

M. Minaker: Monsieur le président; cela ne ressemble-t-il pas à la publicité que je faisais hier pour Winnipeg?

Une voix: La Great-West se fait attaquer à Winnipeg, monsieur le président.

M. Gratton: Tant mieux.

Le président: Ils font partie du même groupe.

M. Minaker: Alors je parlais en votre nom également.

M. Garneau: Pour le compte rendu, monsieur le président, je voudrais préciser que, si je ne pose pas de questions au sujet de la propriété, c'est parce que je suis d'accord avec les propos tenus par la plupart des témoins qui nous ont dit qu'ils préféreraient que cette question soit examinée dans son ensemble, et non pas par petits bouts. Je réserve donc mon opinion là-dessus et je l'exprimerai lorsque nous examinerons la question plus tard.

Mme Nicholson: C'est ce que je pense également car, vu le très bref laps de temps qui nous est accordé pour faire rapport de ces deux projets de loi, les projets de loi C-42 et C-56, je ne crois pas qu'il soit bon d'examiner cette question de propriété qui, d'après ce qu'on nous avait dit, devait être abordée dans le troisième projet de loi, que nous aurions le temps d'examiner de plus près.

Le président: Ces 10 p. 100 me gênent également. Je suis d'accord avec vous; il serait peut-être préférable d'adopter ce projet de loi sans les articles. Je ne crois pas que cela aurait des conséquences négatives sur ce projet de loi.

M. Garneau: Que se produira-t-il si nous ne faisons pas rapport du projet de loi C-56 à la Chambre?

Le président: Cela présente certains autres avantages. Le droit d'établir des maisons de courtage figure dans. . .

M. Garneau: C'est la raison pour laquelle je ne suis pas d'accord avec ces articles.

Le président: Vous n'êtes pas d'accord. Bien. Je crois que l'industrie en général voudra détenir des pouvoirs plus vastes. Qu'en pensez-vous?

M. Garneau: C'est en partie ce que le projet de loi C-56 tente de régler à propos des maisons de courtage. Nous n'avons pas négocié d'accord de réciprocité avec les États-Unis et pourtant nous ouvrons nos portes. Nous allons

[Text]

stupid situation where the Royal Bank, buying an investment dealer in Canada, will have to close the activity of this investment dealer in the States. If Great-West buys the same investment dealer here, we will be able to keep the operation of the investment dealer in the States. We have to sort it out before opening our door and leaving the capacity for the Americans to buy our company when our large financial institutions will be caught in the middle of the road.

The Chairman: They do not have that. There is a requirement that the Minister approve it. Whether the Minister approves it is another bag.

Mr. Minaker: I guess we can release our witnesses.

The Chairman: Yes, we can release the witnesses. Thank you.

Mr. T. Smee (Legal Counsel, Montreal Trust): Mr. Chairman, I believe the trust companies' legislation, the loan companies' legislation, and the legislation for the insurance companies and the banks contain provisions which the Minister might be able to interpret broadly enough to allow him to go ahead with the securities industry proposal without actually having these specific provisions in Bill C-56 in place.

The Chairman: There is also in Bill C-56 the power of a cease-and-desist order, which I think the inspection system would like to have. Mr. Gratton, I think you spoke quite highly of the power to do revaluation of assets. It would seem those were parts of the thrust of this committee's report of November 1985. Those powers ought to be there. I think there should be other powers as well, but surely the power to value assets is essential when you are looking at the leverage of an intermediary. At present the inspection system has no answer for that. They have no right to revalue. All they can do is decide off the top of their head to reduce somebody's leverage. If they could revalue you would have not have to touch the leverage, but just make sure the person put more capital up.

Mr. Gratton: We said we are in agreement with those and that they are needed. It is up to the committee to decide whether they are needed this week or in six months, but surely they are needed and we are in sympathy—

Mr. Garneau: Can we have a few more minutes on Bill C-42 and some of its aspects? We were discussing with the officials some of the sections of Bill C-42 related to the deposit insurance. The manager of the deposit insurance could have a special premium for a financial institution which could be in a tighter financial profitable situation and have a special premium. From your point of view, do you think it would be a matter of significant importance

[Translation]

nous retrouver dans la situation ridicule où la Banque Royale, rachetant une maison de courtage au Canada, devra fermer les portes de cette maison de courtage aux États-Unis. Si la Great-West rachète la même maison de courtage ici, la maison de courtage située aux États-Unis pourra continuer d'exercer ses activités. Nous devons régler ce problème avant d'ouvrir nos portes et de permettre aux Américains d'acheter nos compagnies alors que nos gros établissements financiers se trouveront pris en sandwich.

Le président: Pas nécessairement. Le ministre doit approuver ces transactions au préalable et personne ne sait s'il les approuvera.

M. Minaker: Je crois que nous pouvons autoriser nos témoins à quitter la table.

Le président: Effectivement, oui. Je vous remercie.

M. T. Smee (avocat, Montreal Trust): Monsieur le président, je crois que la législation régissant les compagnies de fiducie, les compagnies de prêt, les compagnies d'assurances et les banques renferme des dispositions pouvant être interprétées au sens large par le ministre, lui permettant ainsi d'autoriser le rachat de maisons de courtage sans que les dispositions du projet de loi C-56 le prévoyant soient en place.

Le président: Le projet de loi C-56 permet également à l'inspecteur général des banques, qui désire ce pouvoir d'émettre des ordonnances de ne pas faire. Monsieur Gratton, je crois que vous êtes entièrement d'accord avec le pouvoir accordé à l'inspecteur général des banques de réévaluer certains éléments d'actif. C'est aussi ce que proposait le rapport de novembre 1985 de ce comité. Ces pouvoirs devraient exister. Il devrait y en avoir d'autres également, mais celui de réévaluer les éléments d'actif est essentiel lorsqu'il est question du coefficient d'endettement d'un intermédiaire. À l'heure actuelle, l'inspecteur général des banques a les mains liées puisqu'il ne peut pas demander à ce que les éléments d'actif soient réévalués. Pour le moment, il ne peut que réduire arbitrairement le coefficient d'endettement d'une compagnie. S'il pouvait réévaluer ces éléments d'actif, le coefficient d'endettement pourrait demeurer le même; il suffirait simplement de demander à la compagnie de se capitaliser davantage.

M. Gratton: Nous avons dit que ces dispositions nous convenaient et qu'elles étaient même utiles. Mais il appartient au Comité de décider de les imposer dès cette semaine ou dans six mois, mais elles sont nécessaires et nous sommes d'accord. . .

M. Garneau: Pourrions-nous consacrer quelques minutes au projet de loi C-42 et à certaines de ses dispositions? Avec les hauts fonctionnaires du ministère, nous avons discuté certains articles du projet de loi C-42 relatifs à l'assurance-dépôts. Le président de la Société d'assurance-dépôts pourrait imposer une prime spéciale à un établissement financier qui pourrait se trouver dans une moins bonne situation financière. À votre avis, serait-

[Texte]

that your external auditor will have to put a note in your balance sheet? I know it is not your case, but what effect could it have on the financial institution if such a note is put on the balance sheet?

Mr. Gratton: Generally speaking, we are in favour of it. We would like to see it well used and extended. There are problems with it, but financial institutions live with outside ratings, for example, for their paper. We are rated by rating agencies in Canada and in the U.S., which apply a number of criteria to this, and that influences our cost of funds and our ability to raise funds.

• 1035

I think a different premium would be a signal to the investor that there is a greater risk and a greater cost to the company to raise its funds. I do not think it is really very meaningful whether it is disclosed in the annual report as a note to the statement or not. However, the fact that the different level of premium would get publicized is meaningful.

Mr. Garneau: We have been told by some officials that such a decision would be kept confidential, but I do not think it is possible to keep such an action by the CDIC confidential. I do not know if there could be a run on the financial institution by depositors as soon as the decision is taken.

Mr. Gratton: Well, I think it would be material information and should be made public. In fact, that should be the objective of it.

The Chairman: It would be made public, but the finding under the bill would have to be that in the opinion of the court a member institution is not following a standard of sound business and financial practices. Now, such a finding by the CDIC would seem to me to be almost the kiss of death.

Mr. Gratton: I have mentioned that I was in favour of a greater use, which would mean that all financial institutions would be rated on the basis of a number of criteria, such as their leverage ratio, the geographical distribution of their assets, interest coverage and so on. It should not pinpoint only those institutions in financial difficulty, because you should really be removing the insurance.

I have lived through situations where CDIC was working with trust companies that went belly-up six months or a year later, but if investors had known that this was the case they would not have put their money in and would have saved money for all of us. Therefore, I think information is crucial.

Miss Nicholson: You are talking about a risk assessment or a risk premium as opposed to the language of this bill.

The Chairman: There will be no risk premium.

[Traduction]

il particulièrement important que votre vérificateur externe en fasse état dans votre bilan? Je sais que ce n'est pas votre cas, mais quels en seraient les effets sur un établissement financier?

M. Gratton: Généralement parlant, nous ne nous y opposerions pas. Nous voudrions que ce pouvoir soit utilisé à bon escient et étendu. Certains problèmes se posent, mais de toute façon tous les établissements financiers sont cotés par des firmes indépendantes. Nous sommes cotés par des firmes spécialisées au Canada et aux États-Unis, selon certains critères et cette cote détermine le prix que nous devons payer pour obtenir de l'argent et notre capacité de réunir des fonds.

L'imposition d'une prime signifierait, je crois, à l'investisseur qu'il court de plus gros risques et que la compagnie doit réunir ses fonds à un coût plus élevé. Je ne crois pas qu'il soit vraiment important d'en faire état dans le rapport annuel sous forme de note ajoutée aux états financiers. Cependant, le fait que cette prime différente serait rendue publique est important.

M. Garneau: Certains hauts fonctionnaires nous ont dit que cette décision demeurerait confidentielle, mais je ne crois pas qu'il soit possible de garder confidentielle une mesure de ce genre prise par la SADC. Je ne sais pas si les déposants se précipiteraient pour retirer leur argent de l'établissement financier en question si une décision de ce genre a été prise.

M. Gratton: Eh bien, je crois que ce genre de renseignement est déterminant et devrait être rendu public. En fait, cela devrait être le but recherché.

Le président: Ce renseignement serait rendu public, mais d'après le projet de loi, la SADC devrait être convaincue qu'une institution membre ne se conforme pas à des pratiques commerciales et financières saines. Or, si tel était le cas, autant mettre la clé sous le paillason.

M. Gratton: J'ai dit que j'étais partisan d'un plus grand recours à ce pouvoir, ce qui signifie que tous les établissements financiers devraient être cotés selon un certain nombre de critères, notamment selon leur coefficient d'endettement, la répartition géographique de leurs éléments d'actif, les garanties, etc. Ce système ne devrait pas montrer du doigt uniquement les établissements en difficulté, car ce qu'il faudrait faire en réalité, c'est leur retirer leur assurance.

Je connais des cas où la SADC travaillait avec des compagnies de fiducie qui ont fait faillite six mois ou un an plus tard, mais si les investisseurs l'avaient su, ils n'y auraient pas placé leur argent et chacun s'en serait tiré à moindre frais. Par conséquent, je crois que ce genre de renseignement est capital.

Mme Nicholson: Vous préconisez une prime de risque contrairement à ce que propose ce projet de loi.

Le président: Il n'y aura pas de prime de risque.

[Text]

Miss Nicholson: The language of this bill says that it is a penalty premium for bad or unsound business practices.

Mr. Gratton: I recognize that and have pointed out that our own preference would have been to see the graduated premium extended and used broadly rather than only as a penalty on unsound financial practice.

Miss Nicholson: Perhaps different language in the bill would meet what you would wish.

Mr. Gratton: You are correct.

Mr. Warner: Mr. Gratton has pointed out in his remarks that the trust companies are better capitalized than banks are and have a higher quality of assets. He would probably be suggesting that the banks should pay a higher premium for deposit insurance, but the banks maintain that the trust companies should be paying a higher rate. Therefore, there appears to be a conflict with that.

Mr. Gratton: That is why you have rating agencies in Canada and the U.S. and why you could have that, but there is no question that the large trust companies now have lower leverage ratios than the banks. Their non-performing assets are almost non-existent and their losses in terms of percentage of assets are almost negligible, but these factors are quite high for the banks. Indeed, the large trust companies are sounder in a financial sense than the major banks at the present time. There is a reference here that this view is being shared by a lot of foreign investors as well at the present time so that they consider the large trust companies in Canada to be the more solid and sound portion of the system.

Mr. Garneau: You have no international loans.

Mr. Gratton: Indeed. We are not smart; we are just lucky.

Mr. Cassidy: You support a minimum of 35% public shareholding. Can you elaborate on that? In other words, we are looking at soft dealing, commercial financial links and the problem of excessive concentration, particularly since the largest financial institutions, the chartered banks, have a 10% ownership rule which is not being changed. Can you elaborate when you say that Montreal Trust supports a minimum of 35%? What would you in fact recommend then in that area?

• 1040

Mr. Gratton: We believe 35% would be an adequate measure. We ourselves have 40%. At times we have had up to 50% of shareholdings by the public. Our view is that this is not really done to deal with self-dealing and conflicts of interest in general. The view is that the way to

[Translation]

Mme Nicholson: Ce projet de loi impose une pénalité, sous forme de prime, à tout établissement qui ne suivrait pas de pratique commerciale saine.

M. Gratton: Je le sais et j'ai dit que nous aurions préféré que cette prime progressive soit utilisée plus largement et non pas qu'une pénalité soit imposée en cas de mauvaise gestion.

Mme Nicholson: Peut-être faudrait-il modifier le libellé du projet de loi dans ce cas-là?

M. Gratton: En effet.

M. Warner: M. Gratton a dit, dans son exposé, que les compagnies de fiducie étaient mieux capitalisées que les banques et que la qualité de leurs éléments d'actif était meilleure. Il voudrait vraisemblablement que les banques paient une prime d'assurance-dépôts plus élevée, mais les banques, elles, maintiennent que ce sont les compagnies de fiducie qui devraient payer une prime plus élevée. Par conséquent, il semble y avoir contradiction.

M. Gratton: C'est précisément la raison pour laquelle il existe des firmes qui cotent les établissements financiers au Canada et aux États-Unis et le gouvernement pourrait faire la même chose, mais il ne fait aucun doute que les grosses compagnies de fiducie ont maintenant des coefficients d'endettement moins élevés que les banques. Leurs actifs non rentables sont pratiquement inexistantes et leurs pertes par rapport au pourcentage d'actifs sont presque négligeables, alors que ce n'est pas le cas pour les banques. De fait, les grosses compagnies de fiducie sont financièrement plus saines que les grosses banques à l'heure actuelle. Il est dit ici que ce point de vue est partagé à l'heure actuelle par de nombreux investisseurs étrangers qui considèrent que les grandes compagnies de fiducie du Canada sont plus solides et plus saines.

M. Garneau: Vous n'avez pas consenti de prêts à des pays étrangers.

M. Gratton: En effet, mais nous ne sommes pas plus intelligents, nous avons tout simplement eu de la chance.

M. Cassidy: Vous ne voyez pas d'inconvénient à ce que le public détienne au minimum 35 p. 100 des actions d'une compagnie. Pourriez-vous développer votre pensée? Autrement dit, ce qui nous intéresse, ce sont les transactions intéressées, les liens entre compagnies commerciales et établissements financiers ainsi que le problème que pose une concentration excessive, surtout que les gros établissements financiers, les banques à charte, ne peuvent détenir plus de 10 p. 100 des actions d'une compagnie, règle qui n'est pas modifiée. Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez au juste lorsque vous dites que le Montreal Trust est partisan d'un minimum de 35 p. 100? Que recommanderiez-vous alors dans ce cas?

M. Gratton: Nous estimons que 35 p. 100 représente un bon pourcentage. D'ailleurs, 40 p. 100 de nos propres actions sont détenues par le public. A certaines époques, le public a détenu jusqu'à 50 p. 100 de nos actions. Mais je crois que cela n'a pas grand-chose à voir avec les

[Texte]

deal with that is through a total ban, which would include criminal consequences and charges if it were breached. The ownership is done to enforce disclosure, to reinforce the fiduciary of directors and make sure that these institutions are managed with the highest standard possible.

We are not afraid of concentration. I believe that may be something underlying some of the recommendations being made—

Mr. Cassidy: It is a very real concern that my party has.

Mr. Gratton: The simple reason for this is that if you look at the financial system in Canada, you have large chartered banks that dominate the financial... [Inaudible—Editor]... portion of the business... and then 10% owned. You then have mutual life companies that are huge. You have investment dealers that will be foreign-owned or Canadian owned. You have 50 foreign-owned banks. You have credit unions. You have a caisse-populaire movement and you have a few trust companies that happen to be controlled. It is therefore tough to make a view that the ownership of those trust companies is achieving a concentration of financial power in Canada, when you look at the total picture. We think it is not really relevant and that 35% would achieve the responsiveness that should be there to public disclosure and normal behaviour on the part of the directors.

The Chairman: I have your major shareholder here now.

Mr. Gratton: Yes, and I have to watch myself, Mr. Chairman.

The Chairman: You have to watch what you say. I am going to thank you for coming. We are going on with the major shareholder.

Mr. Cassidy: I just want to pursue one other point then—

The Chairman: We finished the evidence from Montreal Trust before you got here.

Mr. Cassidy: Mr. Gratton, with respect to the ban on loans and investments to affiliated-related companies, clearly you do not want to forestal investment by Montreal Trust in financial subsidiaries; that is, you want to be able to make acquisitions and they do not necessarily have to be wholly owned acquisitions. Is that correct?

Mr. Gratton: Yes.

Mr. Cassidy: Therefore, when you say a ban on investments in affiliated companies, you are talking about non-financial affiliates. Is that correct?

[Traduction]

transactions intéressées et les conflits d'intérêts en général. Nous croyons que cela devrait être absolument interdit et que cette interdiction devrait être assortie de sanctions pénales et d'inculpation en cas d'infraction à cette règle. Ces questions de propriété servent à faire appliquer les règles relatives à la divulgation, à renforcer la tâche fiduciaire des administrateurs et à veiller à ce que ces établissements soient gérés selon les normes les plus élevées possibles.

Nous ne craignons pas la concentration. Je crois que ce qui sous-tend peut-être certaines des recommandations présentées..

M. Cassidy: Cela inquiète mon parti, en revanche.

M. Gratton: La raison en est simple; si vous examinez le système financier au Canada, vous constatez que ce sont les grandes banques à charte qui dominent... [Inaudible—Éditeur] le côté financier... nous ne pouvons détenir que 10 p. 100 des actions. Il y a ensuite les compagnies d'assurance-vie qui sont énormes. Puis les maisons de courtage soit étrangères soit canadiennes. Il existe 50 banques étrangères au Canada. Il y a ensuite les coopératives de crédit, puis les Caisses populaires et quelques compagnies de fiducie qui sont contrôlées par d'autres établissements. Il est donc difficile de conclure que la possession de ces compagnies de fiducie crée une concentration du pouvoir financier au Canada, lorsqu'on brosse un tableau d'ensemble. Nous ne pensons pas que cet argument soit vraiment valable, mais nous croyons que la règle des 35 p. 100 permettra d'assurer la divulgation publique et un comportement normal de la part des administrateurs.

Le président: Votre principal actionnaire est arrivé.

M. Gratton: Oui, et je ferai mieux de faire attention, monsieur le président.

Le président: Faites attention à ce que vous dites. Je vous remercie d'être venu et je vais maintenant demander à votre principal actionnaire de bien vouloir se présenter à la table.

M. Cassidy: Je voudrais poser une autre question... .

Le président: Nous avons fini d'entendre le témoignage du Montreal Trust lorsque vous êtes arrivé.

M. Cassidy: Monsieur Gratton, à propos de l'interdiction de tout prêt consenti à des compagnies affiliées et à tout placement dans ces compagnies, vous ne désirez sûrement pas empêcher que le Montreal Trust n'investisse dans des filiales financières? Vous voulez pouvoir procéder à des acquisitions qui ne seront pas nécessairement en propriété exclusive, n'est-ce pas?

M. Gratton: Oui.

M. Cassidy: Par conséquent, lorsque vous dites que tout placement dans des compagnies affiliées devrait être interdit, vous faites allusion à des compagnies affiliées non financières, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Gratton: No, we are talking about a ban to any affiliated or related company that would not be a subsidiary of Montreal Trust. For instance, we would not want to be precluded from buying another trust company, but we surely agree to being precluded from taking 10% of Great-West Life.

Mr. Cassidy: Do you believe you should be able to acquire more than a certain small proportion of the shares of a non-financial company that would become a subsidiary, apart from maybe some operation that might render real estate or handle computers—some service that was directly related to the business?

Mr. Gratton: It is an interesting question as to whether the holding company could start investing in non-financial type of activities. Is that the sense of your question?

Mr. Cassidy: You have some power to do that now in your basket clause, do you not?

Mr. Gratton: Yes, in the trust company, but really it is through the holding company, Montreal Trustco, which is just a normal company, that we have the widest power possible in terms of investment or acquisition.

Mr. Cassidy: I am looking at the financial-commercial link question—

The Chairman: Can we leave this matter? I want to bring Mr. Burns on. Thank you very much.

Mr. Gratton: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Burns, from the Power Financial Corporation. I think you are maintaining the same legal assistance.

Mr. James W. Burns (Chairman and Chief Executive Officer, Power Financial Corporation): Yes.

The Chairman: This is to indicate the link and the control position.

Mr. Burns, we have had a fair go-around with your Montreal Trust group, as you are aware, and we also had a go around with Great-West Life the other day, when we were dealing with life insurance companies. The issue that they have been bringing to us has been the problem in Bill C-56 with respect to ownership, the commercial link problem. That is essentially your problem here as well, is it not?

• 1045

Mr. Burns: It is, Mr. Chairman.

The Chairman: Rather than read the whole brief, did you want to indicate where you were going on that? We have heard a fair amount on this particular subject.

[Translation]

M. Gratton: Non, cette interdiction pèserait sur toute compagnie affiliée qui ne serait pas une filiale du Montreal Trust. Par exemple, nous ne voudrions pas ne pas pouvoir racheter une autre compagnie de fiducie, mais nous admettons entièrement qu'on nous empêche d'acquérir 10 p. 100 de la Great-West Life.

M. Cassidy: Pensez-vous que vous devriez pouvoir acquérir plus qu'un certain petit pourcentage des actions d'une compagnie non financière qui pourrait devenir une filiale, exception faite d'une compagnie qui ne s'occuperait que de transactions immobilières ou d'ordinateurs—d'un service qui serait directement lié à vos activités?

M. Gratton: Votre question est intéressante; vous me demandez si la société de portefeuille en question pourrait investir dans des activités à caractère non financier, est-ce cela?

M. Cassidy: Vous pouvez le faire maintenant, d'après vos statuts, n'est-ce pas?

M. Gratton: Oui, à la compagnie de fiducie elle-même, mais c'est en réalité en passant par la société de portefeuille, la Montreal Trustco, qui est une compagnie comme toutes les autres, que nous pouvons agir le plus librement possible lorsqu'il s'agit d'investissement ou d'acquisition.

M. Cassidy: Ce qui m'intéresse, c'est le lien entre une compagnie financière et une compagnie commerciale. . .

Le président: Pourrions-nous clore ce débat? Je voudrais entendre M. Burns. Je vous remercie infiniment.

M. Gratton: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Nous accueillons maintenant M. Burns, de la *Power Financial Corporation*. Je crois que vous conservez le même avocat.

M. James W. Burns (président et chef de la direction *Power Financial Corporation*): Oui.

Le président: Voilà la preuve que vos deux compagnies sont liées et que vous êtes l'actionnaire majoritaire du Montreal Trust.

Monsieur Burns, nous avons beaucoup discuté avec le Montreal Trust, comme vous le savez, et l'autre jour, nous avons entendu les représentants de la Great-West Life, lorsque nous examinions les compagnies d'assurance-vie. Elles nous ont toutes parlé de ce problème de propriété que renferme le projet de loi C-56, c'est-à-dire, les liens commerciaux. Vous avez à peu près le même grief à faire à ce sujet, n'est-ce pas?

M. Burns: En effet, monsieur le président.

Le président: Au lieu de lire votre mémoire dans son intégralité, ne pourriez-vous pas nous dire ce que vous en pensez? Nous avons entendu pas mal d'observations à ce sujet?

[Texte]

Mr. Burns: Yes, Mr. Chairman. We have prepared some points.

The essence of our position is that we were quite surprised, perhaps even shocked, at certain of the clauses of Bill C-56, because they were brought forward in advance of what we had been led to believe were the broad policy matters relating to commercial linkage and the very punitive effect that had on companies in our group. Our understanding had been that this notion, and alternatives around it, would be discussed at the time when the third paper was introduced, which we had understood to be this summer.

In fact, Bill C-56 would provide a basis, if it became law... that any discussion about commercial-link kinds of questions would be pretty academic, because the Minister in fact would have the power, pretty arbitrarily, under the Minister's discretion, in whatever fashion the Minister at the time chose, to deal with any of these questions, on the basis that he would look at these matters at the time according to what was in the best interests of the financial system in Canada. It is in proposed paragraph 10.12(2)(e).

This disturbed us a good deal, because we felt we had quite a bit to offer on the subject of self-dealing and the most effective ways of managing and prohibiting self-dealing in the future. The notion that has been advanced in the blue paper, that commercial linkage is an effective way of dealing with self-dealing, we do not agree with; and we feel we have a point of view, because we have had a long experience with financial and commercial interests. So we are not talking about a theoretical position here. We are talking about an operation that has been in action for over 20 years. Therefore our point of view, we felt, might have something to contribute to parliamentary understanding of what the real issue was here, and the most effective way of dealing with it.

The Chairman: All right, I am going to open this up for questions. Mr. Garneau.

Mr. Garneau: I understand from your brief, Mr. Burns, that you would agree if Bill C-56 reproduced the ownership clause that was in Bill C-8 and C-9. Is that correct?

Mr. Burns: Yes. Well, Bill C-8 and C-9 I do not think specifically dealt with ownership questions.

Mr. Garneau: They had 10%—

Mr. Burns: Yes.

Mr. Garneau: —but it was not the same type of clause as we have in Bill C-56. I understand your answer would be yes, then? You said on page 2, in the second-last paragraph, that your understanding was that Bill C-56 was simply a consolidation of Bills C-8 and C-9, with a few technical revisions.

Mr. Burns: That is right.

[Traduction]

M. Burns: Oui, monsieur le président. Nous avons préparé quelques observations dont nous aimerions vous faire part.

Grosso modo, certains articles du projet de loi C-56 nous ont énormément surpris, et même choqués, car ces dispositions ne correspondaient pas à ce qui avait été décidé, c'est du moins ce que nous pensions, à propos des liens commerciaux, sans parler des conséquences néfastes que cela pourrait avoir sur les compagnies de notre groupe. On nous avait dit que cette question, et tout ce qui tournait autour de cette question, ferait l'objet du troisième projet de loi qui devait être déposé, selon ce qui nous avait été dit, cet été.

En fait, si le projet de loi C-56 était adopté, toute discussion autour de cette question de liens commerciaux serait inutile ou presque, car le ministre pourrait de façon arbitraire, en recourant à son pouvoir discrétionnaire, prendre une décision en portant une attention particulière aux meilleurs intérêts du système financier canadien. C'est ce qu'on retrouve à l'alinéa 10.12(2)e).

Cette disposition nous a beaucoup contrariés, car nous pensions avoir des solutions à proposer au sujet des transactions intéressées et des meilleurs moyens de les juguler à l'avenir. Nous ne sommes pas d'accord avec l'argument avancé dans le Livre bleu, à savoir que ces liens commerciaux permettront de régler le problème des transactions intéressées; et nous pensons devoir vous présenter notre point de vue sur ce sujet, car nous avons une grande expérience de ces liens financiers et commerciaux. Nous ne sommes donc pas là pour vous exposer un point de vue théorique. Nous exerçons nos activités depuis plus de 20 ans. C'est la raison pour laquelle nous avons pensé pouvoir contribuer à la solution de ce problème en vous exposant ce qui était réellement en cause et en vous proposant le moyen le plus efficace de régler le problème.

Le président: Bien, je vais ouvrir le débat. Monsieur Garneau.

M. Garneau: D'après votre mémoire, monsieur Burns, vous seriez d'accord pour que le projet de loi C-56 reprenne les dispositions relatives à la propriété des projets de loi C-8 et C-9, n'est-ce pas?

M. Burns: Oui. Cependant, je ne crois pas que les projets de loi C-8 et C-9 portaient précisément sur ces questions de propriété.

M. Garneau: Il y était question de ces 10 p. 100. . .

M. Burns: Oui.

M. Garneau: . . . mais l'article était libellé autrement que dans le projet de loi C-56. Vous m'avez donc dit oui, n'est-ce pas? A l'antépénultième paragraphe de votre mémoire, page 2, vous dites que le projet de loi C-56 n'est qu'un amalgame des projets de loi C-8 et C-9, à quelques modifications de procédure près.

M. Burns: C'est cela.

[Text]

Mr. Garneau: My interpretation was that if we could manage to bring back the appropriate clauses of Bill C-8 and C-9 to replace clauses 10 and 51, I guess it would be acceptable to you.

Mr. Burns: Yes. I think the difference is that Bill C-56 brings forward the commercial link aspect, which the others did not.

Mr. Garneau: Yes. Reading your brief, you referred to—

The Chairman: Bill C-56 does not say anything about commercial links.

Mr. Garneau: Indirectly.

The Chairman: No, it does not say anything at all. It says one of the items of discretion is the best interests of the financial institutions. The criminal record of a shareholder might be against the interests of the financial institutions.

• 1050

Mr. Garneau: You describe on page 1 the link between Power Financial Corporation, Power Corporation and Great-West Life, etc. Is it your interpretation of clauses 10 and 51 of Bill C-56 that the fact of the structure and the activity that would be conducted by Consolidated-Bathurst Inc. in terms of buying out a corporation or issuing capital will have to receive the veto or the approval or the Minister of Finance?

Mr. Burns: The Minister, yes. As has probably been explained to the committee, he can reach further than this.

Mr. Garneau: Is it is your interpretation too?

Mr. Burns: That is right. It would be even further than that, the way it is drawn at present. Lord Rothermere's Associated Newspapers Group Ltd. is an English company that is a 14% owner of Consolidated-Bathurst Inc. Any transactions taken by Associated Newspapers in the U.K. under this interpretation would require the approval of the Minister of Finance in Canada. This would be a rather unprecedented reach for a Minister of Finance to direct a resident of the U.K. engaging in his own business in the U.K.

I guess even a further example that may have been cited is the joint venture partnership we have with the Government of China in a pulp mill in British Columbia. The Government of China under this circumstance would be required to get the approval of the Minister of Finance of Canada if they were going to adjust, change, or alter in any way their ownership position.

Mr. Garneau: Apparently the Chinese people are becoming more and more private sector oriented, so it will not create any problem.

Mr. Burns: My impression is that the Chinese government would take some umbrage at having to appeal

[Translation]

M. Garneau: Si je comprends bien, si les articles pertinents des projets de loi C-8 et C-9 remplaçaient les articles 10 et 51, vous n'y verriez pas d'inconvénient?

M. Burns: En effet. La différence, c'est que le projet de loi C-56 présente cette notion de liens commerciaux, qui n'existait pas dans les autres projets de loi.

M. Garneau: Oui. En lisant votre mémoire, j'ai remarqué que vous faisiez allusion à . . .

Le président: Le projet de loi C-56 ne dit rien à propos des liens commerciaux.

M. Garneau: Indirectement, oui.

Le président: Absolument pas. Le projet de loi C-56 dit que le ministre doit porter une attention particulière aux meilleurs intérêts des établissements financiers. Or, le casier judiciaire d'un actionnaire pourrait très bien aller à l'encontre des intérêts des établissements financiers.

M. Garneau: Vous décrivez à la première page les liens entre la *Power Financial Corporation*, la *Power Corporation* et la *Great-West*, compagnie d'assurance-vie, etc. Interprétez-vous les articles 10 et 51 du projet de loi C-56 comme voulant dire que les activités d'une compagnie comme *Consolidated-Bathurst Inc.* qui chercherait à se porter acquéreur d'une entreprise ou à émettre des actions devraient être soumises à l'approbation du ministre des Finances?

M. Burns: Du ministre, oui. Comme on vous l'a probablement déjà expliqué, cela peut aller plus loin.

M. Garneau: Est-ce ainsi que vous l'interprétez également?

M. Burns: C'est exact. Ça irait même plus loin, de la façon dont c'est libellé actuellement. Le groupe *Associated Newspapers* qui appartient à Lord Rothermere, est une société anglaise détenant 14 p. 100 des actions de *Consolidated-Bathurst Inc.* Avec cette interprétation, toute transaction du groupe *Associated Newspapers* au Royaume-Uni, devrait être soumise à la décision du ministre des Finances du Canada. Ce serait vraiment sans précédent qu'un ministre des Finances canadien se mêle des affaires faites au Royaume-Uni par un habitant du Royaume-Uni.

On pourrait même aller plus loin et donner l'exemple de notre coentreprise dans une usine de pâte à papier de la Colombie-Britannique avec le gouvernement chinois. Avec cette loi, le gouvernement chinois serait tenu d'obtenir l'approbation du ministre des Finances du Canada s'il désirait modifier de quelque façon que ce soit sa participation à la coentreprise.

M. Garneau: Comme apparemment les Chinois s'orientent de plus en plus vers le secteur privé, cela ne devrait pas poser de problème.

M. Burns: J'ai l'impression que le gouvernement chinois n'apprécierait pas d'avoir à demander

[Texte]

to the Minister of Finance in Canada if they wanted to alter their deal. I do not think they would like it.

Mr. Garneau: As a Canadian, would you not be proud to see your Minister of Finance as the czar of financial institutions around the world? Would you not be proud?

Mr. Burns: Canadians might be proud but the sovereign governments elsewhere might not take too kindly to it.

Mr. Garneau: The Meech Lake accord did not take any power from the federal government; it can control the world now.

Mr. Burns: Having spent quite a long time negotiating with the Chinese government on a pulp mill, I can tell you that if they had been involved with the Meech Lake discussions, it would still be going on. They march at a slightly different pace from the way do a lot of things. They get there but not at the same rate.

Mr. Garneau: I understand that those ownerships or approvals by the Minister are your main preoccupations concerning Bill C-56.

Mr. Burns: Yes.

Mr. Garneau: In the same respect, is it your interpretation or the interpretation of your legal adviser that if this bill is passed as it is, any transaction that occurred over the last 18 months will have to be to receive the approval of the Minister, even though it is after the fact?

Mr. Smee: Yes, it is retroactive to November 29, 1985, in whatever form it will be passed.

Mr. Garneau: Will you have many sins to confess to the Minister? How will it affect your day-to-day operation?

Mr. Burns: We would have had a number of transactions that would have had—I would not put them in the category of sins, Mr. Garneau. They were transactions that theoretically he could disapprove and roll back.

We had an equity issue at Montreal Trust during that period of time, of which Power Financial took its pro rata share; we in fact took slightly higher than our pro rata and actually went from 55% to 60%. This would require retroactively his approval. We formed and issued shares in Great-West Lifeco, which is a holding company exclusively owning Great-West Life.

We also had a public issue and a restructuring at The Investors Group, where our ownership position went from 98% down to its present approximately 71%. So there would have been three very substantial transactions with a total value of almost \$500 million.

[Traduction]

l'autorisation du ministre des Finances du Canada pour modifier notre accord. Je ne pense pas qu'il apprécierait.

M. Garneau: En tant que Canadien, ne seriez-vous pas fier de voir notre ministre des Finances devenir une sorte de tsar ayant autorité sur les institutions financières du monde entier? Ne seriez-vous pas fier?

M. Burns: Les Canadiens seraient peut-être fiers mais les gouvernements étrangers risquent de ne pas trop apprécier.

M. Garneau: L'accord du Lac Meech n'a en aucune façon diminué les pouvoirs du gouvernement fédéral; il contrôle maintenant le monde entier.

M. Burns: Ayant longtemps négocié avec le gouvernement chinois pour cette usine de pâte à papier, je peux vous assurer que, si les Chinois avaient participé aux discussions du Lac Meech, nous y serions encore. Ils ne marchent pas tout à fait au même rythme que nous. Ils atteignent leur but, mais pas au même rythme.

M. Garneau: Il me semble que c'est cette question de l'approbation du ministre pour les parts de propriété qui vous préoccupe le plus dans ce projet de loi C-56.

M. Burns: Oui.

M. Garneau: Est-ce également l'avis de votre conseiller juridique que, si le projet de loi est adopté tel quel, toute transaction qui a eu lieu au cours des 18 derniers mois devra être approuvée par le ministre, même si c'est un fait accompli?

M. Smee: Oui, la loi sera rétroactive au 29 novembre 1985, quel qu'en soit le libellé.

M. Garneau: Aurez-vous de nombreux péchés à confesser au ministre? Comment cela affectera-t-il vos opérations quotidiennes?

M. Burns: Nous avons un certain nombre de transactions qui devront être... Je ne parlerais pas de péchés, monsieur Garneau. Il y a un certain nombre de transactions sur lesquelles il pourrait théoriquement nous obliger de revenir.

Pendant cette période, il y a eu une émission d'actions de Montreal Trust, dont la *Power Financial* a pris sa part au prorata; nous en avons pris quant à nous un peu plus que notre part au prorata, et notre participation est passée de 55 p. 100 à 60 p. 100. Il nous faudrait maintenant obtenir l'approbation du ministre sur cette transaction. Nous avons créé la Great-West Lifeco qui est une société de portefeuille qui détient en exclusivité les actions de la Great-West, compagnie d'assurance-vie, et nous avons émis des actions de cette nouvelle compagnie.

Il y a eu également une restructuration du groupe Investors émission de titres, et notre part est passée dans ce cas de 98 p. 100 à environ 71 p. 100. Il y a donc trois transactions très importantes, d'une valeur totale de près de 500 millions de dollars, qui devraient être revues.

[Text]

[Translation]

• 1055

Mr. Garneau: And all those transactions were completely legal when they made them. Probably you had to get the approval of the Superintendent of Insurance or the Minister of Finance.

Mr. Burns: Minister of Finance, yes. In practical fact, that is exactly what had to happen. Had this bill then been in force, in the course of all those transactions we would have had to have Minister's approval and under paragraph (e) of clause 12, whatever it is—

The Chairman: Paragraph 10.12 (e) or whatever appropriate (e).

Mr. Burns: —the Minister would have been empowered thereby to have denied those transactions for whatever reason and apparently would not even have to offer an answer. He would just say he has decided it is not in the best interest of the financial system of Canada. But they were open public issues. There were no... So if the word "sins" appears in the record, I would ask the chairman to see it is struck.

They were strictly open market transactions, but they would have required that approval, which is a technical problem now because most of these transactions, as has probably been pointed out to you, are on a bought-deal basis now. When the window opens to do a transaction, you do not have 30 days to sit around and wait for some official to decide whether he likes it or not. They are done on very, very short notice. Some at the Montreal Trust just sort of appear in a few hours, a window for a financing of maybe one morning.

That is the way of the world today in terms of the financial markets. If an underwriter comes in and offers you a bought arrangement, he gives you 24 hours at most, at the very most. So that is a very, very serious practical consideration relative to this kind of an approach. It is not for the real world of today.

Mr. Ted Johnson (Vice-President, Power Financial Corporation): Mr. Chairman, I wondered if I could just clarify that the clause that we are referring to is paragraph 10.12(ii)(e) and the parallel provision, which occurs in clause 41—

The Chairman: Clauses 41 and 56 or something like that.

Mr. T. Johnson: Right.

Mr. Burns: The problem is not in the bill itself, I guess, as—

The Chairman: Your problem is in the blue paper.

Mr. Burns: —Ted Johnson and the Minister said in introducing it—

The Chairman: But it is in the bill in the sense that the ministerial approval is required all over the place in the bill, the way it is written.

M. Garneau: Et toutes ces transactions étaient parfaitement légales à l'époque où elles ont été conclues. Vous avez sans doute dû obtenir l'autorisation du surintendant des assurances ou du ministre des Finances.

M. Burns: Oui, du ministre des Finances. C'est en fait exactement ce qu'il a fallu faire. Si ce projet de loi avait été en vigueur, nous aurions dû pour ces transactions, obtenir l'approbation du ministre et, aux termes de l'alinéa e) de l'article 12, ou je ne sais lequel. . .

Le président: Alinéa 10.12e).

M. Burns: . . . le ministre aurait pu refuser son autorisation pour n'importe quelle raison et, apparemment, il n'aurait même pas été tenu de nous donner une explication. Il lui aurait suffi de dire qu'à son avis, ce n'était pas dans l'intérêt du système financier canadien. Mais ces titres ont été émis sur le marché public. Il n'y a eu aucune. . . Je demanderais au président de veiller à ce que le mot «péchés» soit rayé du compte rendu.

Ces transactions ont été menées strictement sur le marché public, mais elles auraient dû être autorisées par le ministre, ce qui pose un problème sur le plan technique, car, comme on vous l'a sans doute déjà signalé, la plupart de ces transactions se font maintenant par l'entremise d'un preneur ferme. Lorsqu'une possibilité se présente, on ne peut pas attendre 30 jours qu'une autorité quelconque décide si cela lui convient ou non. Tout se passe très, très vite. A Montreal Trust, une occasion se présente parfois pendant quelques heures, peut-être une matinée.

C'est ainsi que cela se passe de nos jours sur le marché des capitaux. Si un preneur ferme vous fait une offre, il vous donne 24 heures au grand maximum. Cela pose donc un problème pratique très grave. Ce genre d'approche n'est pas réaliste dans le monde actuel.

M. Ted Johnson (vice-président, Power Financial Corporation): Monsieur le président, j'aimerais préciser que l'article dont nous parlons est le sous-alinéa 10.12(ii)e) et la disposition parallèle qui se trouve à l'article 41. . .

Le président: Les articles 41 à 56, je crois.

M. T. Johnson: C'est cela.

M. Burns: Ce n'est pas tant le projet de loi même qui fait problème, je suppose, comme. . .

Le président: C'est le Livre bleu qui vous pose un problème.

M. Burns: . . . Ted Johnson et le ministre l'ont dit dans l'introduction. . .

Le président: Mais le problème se pose aussi avec le projet de loi puisque tel qu'il a été rédigé, il exige à tout bout de champ l'approbation ministérielle.

[Texte]

Mr. Burns: That is right, and he has said, I guess either in the House or to this committee—I think it was in the House—that he will use this to impose the commercial link policy. So if the power is there and it is introduced outside the bill as saying I am going to use this power to impose something that we have not even debated yet, I think that is what brings us here today and that is our real deep concern.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I have just two or three questions. As I said to Mr. Gratton, I have some concern and my party has concerns about concentration. I think you are aware of them. I would like to raise a couple of questions, however. Are you aware of the Minister's statement of a couple nights ago when he was before the committee? He said that it was not the intention to catch the transfers in ownership of companies that were remotely related to financial institutions and basically not to catch downstream transactions, but it was to capture what he calls:

... any indirect changes in ownership of a financial institution which may occur through the acquisition of shares of layers of intermediary companies which are upstream to the financial institution. . .

If we see amendments along those lines from the Minister in the next day or so, what would your response or reaction be to that?

Mr. Burns: As I understand what he said, he is talking about tidying up some of the loose language here that brings about the absurdity kind of question where the Chinese government relating to Consolidated-Bathurst is. . . I mean, that is effectively what he was talking about. I do not think he seemed to be making any reference to striking at what we consider the heart of the matter, which is first of all this probably unprecedented amount of power to have in the Minister's hands in the future. He happens at the moment to be wanting it for one purpose; another Minister might want it for another. I do not think he was making reference to that. Tom, do you have anything to add to that?

Mr. Smee: I think that even if he does tinker with the specific language to cut it down to perhaps a more reasonable size, the fact still remains that he is allowing himself to impose the commercial link ownership policy without any public debate and before the other ownership issues are addressed. I think that is the central issue.

• 1100

Mr. Cassidy: You state it has been the policy within your group that loans are not made by the financial institutions to other members of the group. Is that correct?

Mr. Burns: That is correct.

Mr. Cassidy: What is your policy if investments being considered would be in competitors of members of your group? Let us say MacMillan Bloedel Limited comes to a

[Traduction]

M. Burns: C'est exact, et il a dit, je crois que c'était à la Chambre ou devant le Comité—c'était à la Chambre, il me semble—qu'il se servirait de son autorité pour imposer sa politique sur les liens commerciaux. Alors s'il a ce pouvoir et s'il dit en présentant le projet de loi qu'il entend s'en servir pour imposer une politique dont on n'a même pas encore discuté, cela nous inquiète, et c'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je n'ai que deux ou trois questions. Comme je l'ai dit à M. Gratton, la question des concentrations m'inquiète et inquiète également mon parti. Je crois que vous le savez. Je voudrais cependant poser quelques questions. Avez-vous eu connaissance de la déclaration que le ministre a faite devant ce comité il y a quelques jours? Il a dit que son intention n'était pas d'empêcher les cessions de parts dans des sociétés qui avaient de très vagues liens avec des institutions financières, ni d'empêcher essentiellement les transactions en aval, mais d'arrêter ce qu'il a appelé:

... les changements indirects dans la propriété d'une institution financière, par l'acquisition d'actions d'un nombre croissant d'entreprises intermédiaires en amont de l'institution financière. . .

Si au cours des prochains jours, le ministre proposait des amendements en ce sens, comment réagiriez-vous?

M. Burns: Si j'ai bien compris ce qu'il a voulu dire, il envisage de resserrer un peu ce libellé trop vague qui peut amener à des absurdités comme l'intervention dans les accords passés entre le gouvernement chinois et Consolidated-Bathurst. . . C'est, je crois, ce dont il a voulu parler. Je n'ai pas l'impression qu'il entend s'attaquer à ce qui constitue pour nous le coeur du problème, c'est-à-dire à cette autorité sans précédent qu'aurait désormais le ministre. Il demande cette autorité dans un but précis; un autre ministre pourrait s'en servir à d'autres fins. Je ne pense pas qu'il ait voulu parler de cet aspect-là. Tom, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Smee: Même s'il modifie un peu le libellé pour ramener le tout à des dimensions plus raisonnables, le fait est qu'il se donne l'autorité d'imposer sa politique sur les liens commerciaux sans qu'il y ait au préalable de discussions publiques, et sans avoir d'abord réglé les autres questions concernant la propriété. Je crois que c'est là le coeur de la question.

M. Cassidy: Vous dites qu'au sein de votre groupe, les institutions financières ont toujours eu pour politique de ne pas accorder de prêts à d'autres membres du groupe. Est-ce exact?

M. Burns: C'est exact.

M. Cassidy: Quelle est votre politique sur les placements dans des entreprises concurrentes de firmes appartenant au groupe? Supposons que *MacMillan*

[Text]

financial institution in your group and wants some assistance in underwriting and wants to float some bonds.

Mr. Burns: They have no inhibition, difficulty or provision. The institutions lend money to good credits when they expect to get the money back at a favourable market rate of return. Our companies are driven by getting favourable growth and profit. You cannot tinker around with how they exercise their mandate or the asset books of our companies would be layered with competitor. . .

I recall when I was president of Great-West Life we loaned a lot of money to Jack Leitch to build ships which were competitors to Canada Steamship Lines, a wholly-owned subsidiary of Power Corporation. We thought Leitch was running a good shipping industry and we could make good loans at the size, quality, and terms we liked. There was never a suggestion not to loan Jack Leitch money because he is a competitor. To be perfectly practical about it, there are a jillion people out there who will loan them money. We were happy to do business with them.

We did a lot of financing. For example, we had our own real estate development group; it was called Oxford. We had another one called Cambridge Shopping Centres. We had a large equity interest in those companies, but it never stopped us from loaning money to Trizec, Cadillac Fairview or anybody else who came along with a good proposal.

I had discussions with officials in the Department of Finance and with the Minister. I think this negative self-dealing idea is so grossly exaggerated in the current milieu that I wish I could shake them out of it. It is not a factor in my view. I think in Canada in earlier times it was a factor. If we go back to the 1950s or before, when you had five major banks and no other big competing institutions, there was the potential for a very small number of people to control the credit. It is so easy now and there are so many competitors out there—lenders, the life companies, all the myriad of schedule B banks, and all the offshore opportunities—that to say anybody who has any kind of a credit rating could be denied credit because of the influence of somebody else is, frankly, ludicrous. It is just not on.

The Chairman: It might happen in a small town where there is no possibility in small business deals. Anything half decent in size—

Mr. Burns: The guy in Brandon, Manitoba could get in his car and go 120 miles and find somebody in Winnipeg. He would have to get off his rear end a little and stir around. You cannot expect the first guy you call on to fall in love with your deal. Like anybody else, you would have

[Translation]

Bloedel Limited s'adresse à une des institutions financières de votre groupe, lui demandant de souscrire ses titres et de les mettre sur le marché.

M. Burns: Cela ne présente absolument aucune difficulté. Les institutions financières prêtent volontiers de l'argent à des clients solvables lorsqu'elles s'attendent à un taux de rendement intéressant. Nos sociétés ont pour objectif la croissance et les bénéfices. On ne peut pas se mêler de leur dire comment elles peuvent arriver à leurs objectifs, sans quoi les comptes de nos entreprises seraient ensevelis sous une liste de concurrents. . .

Lorsque j'étais président de la Great-West, nous avons prêté beaucoup d'argent à Jack Leitch pour lui permettre de construire des navires qui faisaient concurrence à ceux de la *Canada Steamship Lines*, une filiale à part entière de la Power Corporation. Nous estimions que Leitch avait une bonne entreprise et que nous pouvions lui accorder des prêts intéressants pour nous. Il n'a jamais été question de ne pas prêter d'argent à Jack Leitch parce que c'était un concurrent. Soyons réalistes: il y a des millions de gens qui sont prêts à prêter de l'argent. Nous sommes heureux de pouvoir faire des affaires.

Nous avons fait beaucoup de financement. Par exemple, nous avions notre propre groupe de promotion immobilière: Oxford; il y en avait un autre: *Cambridge Shopping Centres*. Nous avions des participations importantes dans ces deux sociétés, mais cela ne nous a jamais empêché de prêter de l'argent à Trizec, à Cadillac Fairview, ou à tout autre emprunteur qui nous faisait une proposition intéressante.

J'ai eu des discussions avec des représentants du ministère des Finances et avec le ministre. J'ai l'impression qu'actuellement, cette question des transactions intéressées est tellement exagérée que je voudrais pouvoir leur ouvrir les yeux. À mon avis, ce n'est pas un problème. Je pense que c'était un problème autrefois au Canada. Si nous remontons aux années 1950, ou avant, lorsqu'il n'y avait que les cinq grandes banques et pas d'institutions concurrentes, il était possible de voir un très petit groupe contrôler le marché des crédits. Mais maintenant, il y a tellement de concurrents sur le marché—des sociétés de prêts, des compagnies d'assurance-vie, une quantité innombrable de banques de l'annexe B, et puis il y a toutes les possibilités qui s'offrent à l'étranger—qu'il est franchement ridicule de prétendre qu'un emprunteur qui a une cote de solvabilité un peu décente puisse se voir refuser un prêt parce qu'une personne influente s'y oppose. Ce n'est absolument pas le cas.

Le président: Cela peut arriver dans une petite ville où les possibilités sont limitées. Mais dans une localité de taille un peu convenable. . .

M. Burns: Une personne qui habite Brandon au Manitoba peut très bien prendre sa voiture et faire 120 milles pour aller à Winnipeg. Il lui suffirait de se remuer un peu. On ne peut pas s'attendre à ce que la première personne à qui on fait sa proposition soit emballée.

[Texte]

to look. I cannot believe the kind of credit influence they are talking about here is a reality. It is not.

Mr. Cassidy: Are there legislative prohibitions now on loans which go within the group—

Mr. Burns: Yes, we have always been governed by section 33 of the Canadian and British Insurance Companies Act. I would draw the committee's attention to that act because it very heavily disciplines any intercompany transactions of any kind, whether they are commercial or not. As I have pointed out to the officials, they should worry more about financial transactions between financial institutions under the same owner than they should worry about commercial and financial. There are lots of area for mischief in that category.

Section 33 was a pretty efficient wheel and it worked for a long period of time. As far as I know there has never been any suggestion of improper business or conduct between a life company and any other associated. . . It is section 33 that governs that.

• 1105

Mr. Cassidy: Is there similar prohibition that applies to federally-regulated trust companies?

Mr. Burns: No.

Mr. Cassidy: No.

Mr. Burns: Maybe there is something, but it is not as—

Mr. Smee: Yes, there is.

Mr. Burns: Is there?

Mr. Smee: Yes, in the loan companies and trust companies legislation, there was something added in more recent years.

Mr. Cassidy: Is that in the wake of the Seaway and Greymac. . .?

Mr. Smee: No, it is in the Trust Companies Act. It is section 68.4.

Mr. Cassidy: But was that after they were cleaning up the mess from Seaway and Crown and Greymac?

Mr. Smee: No, I do not think so.

The Chairman: They have never been able to make loans to their directors or officers—

Mr. T. Johnson: Or related companies.

The Chairman: —or related companies. It is the banks that have been able to make loans to their directors. The rest of the intermediaries have been all barred from kind of activity. That does not stop them, by the way.

Mr. Burns: Mr. Cassidy, I could give you a better example. The Investors Group, which is part of our group: there are no prohibitions there, particularly in the

[Traduction]

Comme les autres, il faut chercher un peu. Je ne peux pas croire que ce genre d'influence sur les crédits, dont on parle ici, soit une réalité. Ce n'est pas le cas.

M. Cassidy: La loi interdit-elle actuellement les prêts à l'intérieur d'un groupe. . .

M. Burns: Oui, nous avons toujours été régis par l'article 33 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Je signale cette loi au Comité parce qu'elle est très sévère sur la question des transactions entre sociétés, qu'il y ait ou non des liens commerciaux. Comme je l'ai fait remarquer aux fonctionnaires, ils devraient davantage se préoccuper des transactions entre institutions financières qui ont un même propriétaire, que des liens entre firmes commerciales et institutions financières. C'est dans la première catégorie qu'il y a beaucoup de possibilités d'irrégularités.

L'article 33 a été efficace pendant très longtemps. Que je sache, on n'a jamais dit qu'il y a eu des transactions irrégulières entre une compagnie d'assurance-vie et une firme associée. . . Cela est régi par l'article 33.

M. Cassidy: Le même genre d'interdit s'applique-t-il aux compagnies de fiducie régies par la loi fédérale?

M. Burns: Non.

M. Cassidy: Non.

M. Burns: Il y a peut-être quelque chose, mais ce n'est pas aussi. . .

M. Smee: Oui, il y a quelque chose.

M. Burns: Ah bon?

M. Smee: Oui, il y a quelques années, on a modifié en ce sens les lois sur les compagnies de prêt et les compagnies de fiducie.

M. Cassidy: Était-ce à la suite de l'affaire Seaway et Greymac. . .?

M. Smee: Non, il s'agit de l'article 68.4 de la Loi sur les compagnies de fiducie.

M. Cassidy: Mais a-t-il été adopté après l'affaire Seaway-Crown-Greymac?

M. Smee: Non, je ne pense pas.

Le président: Elles n'ont jamais été autorisées à accorder des prêts à leurs administrateurs ou. . .

M. T. Johnson: Ou à des firmes associées.

Le président: . . . ou à des firmes associées. Ce sont les banques qui ont le droit d'accorder des prêts à leurs administrateurs. Cela est interdit à tous les autres intermédiaires. Ce qui, soit dit en passant, n'a jamais rien empêché.

M. Burns: Monsieur Cassidy, je peux vous donner un meilleur exemple, celui du groupe Investors qui appartient à notre groupe. Il n'y a là aucun interdit,

[Text]

funds area but as a matter of policy, the governance of our internal affairs has always flowed from section 33 of the act, so we just do not do it and never have.

Mr. Cassidy: You would not be averse, therefore, to a tightening up in terms of making that wall a stronger one and making it apply to more financial institutions?

Mr. Burns: We would go further than that. We would say if you are really serious about stopping conflict of interest and self-dealing things, then ban it. We have no trouble with that at all.

Mr. Cassidy: What about loans or investments to companies which are represented by directors on the board of directors of the institution being asked for the loan or investment? Do you feel that one could go that far, as well? I think normal practice now is that the director takes a walk while the application is being considered.

Mr. Burns: Yes.

Mr. Cassidy: But certainly that has led to I think a correct perception of a rather cosy circle in Canadian financial markets. If not that, then what other measures might one take in order to...? The director does not have to be there in order to know the loan is likely to go through; that is the problem.

Mr. Burns: You see, our practice or experience would tell us that it is not the end of the world if there was a total ban. Then a bank would have to make up its mind: did they want the company to be a customer of the bank or did they want the CEO of that company to be a director—because I guess they could not have both, could they? We would live with that.

Mr. Cassidy: In effect, what it would mean is the CEOs of the largest companies would not go onto bank boards, but the medium-sized—

Mr. Burns: They might, because they might do their banking somewhere else.

Mr. Cassidy: Yes. The final question I want to ask relates to the ownership question. You are arguing for a continuation of a situation where one group of large financial institutions can be commercially owned and they are competing and growing against another group of large financial institutions which cannot be: the banks.

There is a lot to be said for widening the commercial lending powers of the trust companies, and I think it is fair to say that more and more the trust companies are going to look and act and walk like a bank.

At what point should we start to look at comparable ownership restrictions for the trust companies in particular, or at what point in the holding chain should we apply those? In other words, should you be required to have no more than 10% ownership in a financial holding company that groups all of the financial assets of Power Financial Corporation so that the commercial arm in fact

[Translation]

surtout en matière de financement, mais nous avons toujours établi notre politique en fonction de l'article 33 de la loi, et nous n'avons donc jamais accordé ce genre de prêt.

M. Cassidy: Vous ne vous opposeriez donc pas à ce que l'on resserre encore la réglementation et qu'on en élargisse la portée?

M. Burns: Nous irions même plus loin. Si l'on veut véritablement empêcher les conflits d'intérêts et les transactions entre initiés, il faut une interdiction pure et simple. Ça ne nous cause aucun problème.

M. Cassidy: Et que pensez-vous dans le cas de prêts à des firmes, ou d'investissements dans des sociétés qui sont représentées au conseil d'administration de l'institution de prêt? Pensez-vous que l'on puisse aller jusque là? Je crois qu'habituellement lorsque le conseil d'administration étudie la demande en question, l'administrateur s'absente.

M. Burns: Oui.

M. Cassidy: Mais on n'en a pas moins l'impression—et à raison, je pense—que les marchés financiers canadiens sont une clique. Sinon, quelle autre mesure pourrait-on prendre pour...? Il n'est pas nécessaire que l'administrateur soit présent pour qu'il sache que la demande va sans doute être acceptée; c'est cela l'ennui.

M. Burns: Voyez-vous, d'après notre expérience, ce ne serait pas la fin du monde si l'on imposait une interdiction totale. Une banque devrait alors choisir si elle veut avoir une certaine entreprise comme client ou si elle préfère que son PDG siège au conseil d'administration. Parce qu'elle serait bien obligée de choisir, n'est-ce pas? Cela ne nous poserait pas de difficulté.

M. Cassidy: Cela voudrait dire en pratique que les PDG des plus grandes entreprises ne siègeraient pas au conseil d'administration des banques, mais ceux d'entreprises moyennes...

M. Burns: Ils pourraient y siéger, parce qu'ils pourraient faire affaire avec une autre banque.

M. Cassidy: Oui. J'ai une dernière question qui porte sur la propriété. Vous demandez le maintien de la situation actuelle qui permet qu'un groupe de grandes institutions financières soient la propriété d'une entreprise commerciale, alors qu'elles sont en concurrence avec un autre groupe de grandes institutions financières, les banques, qui elles ne le peuvent pas.

Les arguments sont nombreux en faveur de l'élargissement des possibilités de prêts commerciaux pour les compagnies de fiducie, et je pense que l'on peut dire que celles-ci ressembleront de plus en plus à des banques.

À partir de quel moment les compagnies de fiducie devraient-elles être soumises aux mêmes restrictions en matière de propriété, ou à quel point de la chaîne des sociétés de portefeuille ces restrictions devraient-elles s'appliquer? Autrement dit, votre part de propriété dans une société financière de portefeuille regroupant tous les avoirs financiers de la *Power Financial Corporation*

[Texte]

has to disassociate it from the financial arm once Power Financial Corporation gets to a certain size, which I believe it is at now?

Mr. Burns: I think you are referring to the proposals of this committee on—

Mr. Cassidy: That is right.

Mr. Burns: —ownership down and so on. I would like to make this point as part of the answer to your question. If you think back in the last 20 years, the most creative financial institutions in Canada—creative in terms of improving customer service costs, rates of return, savings rates and so on—the most creative at the cutting edge of improving the financial circumstance of average Canadians, whether they are depositing their money or using the service or on borrowers, have been the very companies that are going to be most impacted by this commercial link concept. I will just read them to you: Canada Trust, Royal Trust, Montreal Trust, The Investors Group, the London Life, Great-West Life, Crown Life.

• 1110

If we took the time to do it, and we took a long list of all of the improvements and advantages that have accrued to Canadians, either on the borrowing side or on the lending side, I think you would find that the large percentage of that enhancement came from these companies that are now presumed to be somehow less than full citizens. Some of us can remember when banks opened from 10 a.m. until 2 p.m., period.

Mr. Cassidy: Still do.

Mr. Burns: Some of them do. It is until 3 p.m. now, I guess. If you wanted to save money, you saved your money in a bank account, in a savings account, and they would condescend to give you 2% or something. If you look at the drive that has created a much more favourable environment, it has come from these companies in this industry. That is where it has come from. I think that is something to keep in mind as background.

If you have a better service and a higher rate of return and more security, I ask the question: In terms of public policy interests, which is more important—who owns the thing, or who gives the best service? I think most people, when they buy something, they buy it because they get a better rate of return or the product quality is better; they do not worry about who owns the company. They just do not. If he is a good owner, he produces a good result, a good product at a favourable price, that is what people buy. If he is lending money or borrowing money, they do not care who owns it; they do not care that Power Financial Corporation has an interest in Great-West Life. If they are the most competitive mortgage banking company in Canada, which they are, who cares? You can do a good business transaction with them. Whether it is a

[Traduction]

devrait-elle être limitée à 10 p. 100 de façon à ce que la branche commerciale soit en fait obligée de se dissocier de la branche financière à partir du moment où la *Power Financial Corporation* atteint une certaine importance, qu'elle a déjà je crois atteint?

M. Burns: Je crois que vous voulez parler des propositions du Comité sur. . .

M. Cassidy: C'est cela.

M. Burns: . . . les restrictions en matière de propriété. Je voudrais avant de vous répondre vous dire ceci. Si vous examinez ce qui s'est passé au cours des 20 dernières années, vous vous apercevrez que les institutions financières les plus innovatrices au Canada—sur le plan du coût des services aux clients, des taux de rendement, des taux d'intérêt sur l'épargne—que les sociétés qui ont fait le plus pour améliorer la situation financière du Canadien moyen, qu'il dépose son argent ou qu'il emprunte, ont été ces compagnies mêmes qui seront le plus durement frappées par cette politique sur les liens commerciaux. Je vais vous les nommer: Canada Trust, le Trust Royal, le Montreal Trust, le groupe Investors, la London Life, la Great-West, la Crown Life.

Si nous prenions le temps de dresser la longue liste des améliorations et des avantages qu'ont pu apprécier les Canadiens, que ce soit du point de vue des prêts ou des emprunts, je pense qu'ils sont dus pour la plupart à l'initiative de ces compagnies que l'on se propose maintenant de traiter comme des citoyens de deuxième classe. Certains d'entre nous se souviennent de l'époque où les banques n'étaient ouvertes que de 10 heures à 14 heures.

M. Cassidy: C'est encore le cas.

M. Burns: Pour certaines, c'est encore le cas. Maintenant, je crois qu'elles sont ouvertes jusqu'à 15 heures. Si vous vouliez épargner, vous pouviez déposer votre argent à la banque, dans un compte d'épargne, et la banque condescendait à vous donner 2 p. 100 sur votre dépôt. Ce sont les initiatives de ces compagnies du secteur qui ont fait évoluer la situation. C'est d'elles que sont venues les améliorations. Il ne faut pas l'oublier.

Si le service est meilleur, le taux de rendement plus élevé, la sécurité plus grande, je vous le demande: du point de vue de l'intérêt public, qu'est-ce qui compte davantage, savoir à qui appartient la firme, ou qui offre les meilleurs services? Je crois que la plupart des gens, lorsqu'ils font un achat, font leur choix en fonction du prix et de la qualité du produit; ils ne se préoccupent pas de savoir qui est le propriétaire de la compagnie. Cela ne les intéresse pas. Si c'est un bon propriétaire, qui offre un bon produit à un prix intéressant, les gens achètent. Lorsqu'il s'agit de prêter ou d'emprunter de l'argent, peu leur importe qui est propriétaire; ça leur est égal que *Power Financial Corporation* soit un des propriétaires de la Great-West Life. Si celle-ci est la meilleure société de prêts hypothécaires au Canada, ce qui est le cas, peu

[Text]

mutual company or it is owned by Power Financial or it is widely held, I do not think anybody gives a damn.

The Chairman: Mr. Minaker, you had a question?

Mr. Minaker: Well, it is on a different subject.

Mr. Cassidy: What I am hearing is that it is not to be expected that Power Financial would advocate the breaking up of the commercial-financial link. But what you are saying is that you are prepared to see tougher rules along the lines of section 33 of the Insurance Companies Act, which would apply in all the financial institutions.

Mr. Burns: Absolutely.

Mr. Cassidy: We might go to calm some of the concerns people have had about self-dealing.

Mr. Burns: I know there are concerns out there, and part of the concern, of course, is a reflection of what people read in the newspapers about what is happening in the United States, or what is happening in Europe, and so on. And some of it has happened here.

Mr. Cassidy: We have paid a heavy price for it too.

Mr. Burns: Yes. But if you had had a ban on self-dealing you would not have had a Crown Trust, particularly if in your law the officers of Crown Trust who approved the evaluations that allowed the scam had known that if they were caught, they were going to jail. I do not care whether the owner told them to do it or not, they would not have done it. They would have gone to the Superintendent of Insurance and they would have said this guy is trying to get us to do something that is improper, if not illegal, and we are not doing it, and he has fired us.

Well, that would have put a stop to it in a minute. In fact, with a ban he never would have bought the thing in the first place. He bought it because he had the scam in mind. I have to presume that. He had his eye on getting a hold on those assets and funnelling them into his pocket.

Mr. Cassidy: Oh, he had been practising—

Mr. Burns: Yes, he was trying it out at a lower level. And it worked fine, and nobody blew the whistle, so he thought let me go for the big one. But I would say that what you want to be sure of is not worrying about an owner; you just want to make sure that what the owner is interested in is a healthy, growing, profitable, competitive company—not getting his hands on the assets. And if he knows there cannot be any self-dealing he will never buy it in the first place, because he is not interested in the long-term work-out of a growing and healthy financial company. He is after something else. And if he knows he is going to jail if he fools around, he will not do it. What I am saying is get tough, get really tough.

The Chairman: It was one of our recommendations.

[Translation]

importe. On peut faire des affaires intéressantes avec cette compagnie-là. Que ce soit une mutuelle ou qu'elle appartienne à *Power Financial*, ou qu'elle soit cotée en bourse, je crois que ça n'intéresse personne.

Le président: Monsieur Minaker, vous aviez une question?

M. Minaker: C'est sur un autre sujet.

M. Cassidy: Si j'ai bien compris, nous ne devons pas nous attendre à ce que *Power Financial* recommande l'interdiction des liens entre entreprises commerciales et institutions financières. Mais vous nous dites que vous accepteriez volontiers une réglementation plus stricte, en s'inspirant de l'article 33 de la Loi relative aux compagnies d'assurances et s'appliquant à toutes les institutions financières.

M. Burns: Absolument.

M. Cassidy: Cela pourrait rassurer ceux que les transactions intéressées inquiètent.

M. Burns: Je sais que cela suscite des inquiétudes, et je pense qu'elles sont dues en partie à ce que l'on peut lire dans les journaux sur la situation aux États-Unis, ou en Europe, par exemple. Et ces choses-là sont arrivées ici aussi.

M. Cassidy: Et cela nous a coûté cher.

M. Burns: Oui, mais si les transactions intéressées avaient été interdites, l'affaire du Crown Trust ne serait pas arrivée, surtout si la loi prévoyait la prison pour les agents de Crown Trust qui ont approuvé les évaluations qui ont permis cette escroquerie. Que le patron leur ait dit ou non de le faire, ils ne l'auraient pas fait. Ils seraient immédiatement aller voir le surintendant des assurances pour lui dire ce qu'on leur avait demandé de faire, et qu'ils avaient été mis à la porte parce qu'ils avaient refusé d'agir de façon illicite, pour ne pas dire illégale.

Et cela aurait fini là. D'ailleurs, s'il y avait eu interdiction, l'affaire n'aurait même pas commencé. Il s'est porté acquéreur parce qu'il avait une escroquerie en tête. C'est ce que je pense. Il avait en tête de mettre la main sur ces biens et de les empocher.

M. Cassidy: Oh, il s'était exercé. . .

M. Burns: Oui, il avait commencé plus modestement. Cela avait marché, personne n'avait rien raconté, alors il a pensé à tenter un gros coup. Mais vous ne voulez pas avoir à vous inquiéter des intentions d'un propriétaire; il vous suffit de vous assurer que le propriétaire ne puisse s'intéresser qu'à la santé, à la croissance et à la rentabilité de sa compagnie, et non pas à s'approprier son actif. Et, s'il sait que les transactions intéressées sont impossibles, il ne se portera même pas acquéreur, parce qu'il n'est pas intéressé par la gestion à long terme d'une société financière saine et viable. C'est autre chose qui l'intéresse. Et s'il sait qu'il risque la prison, il ne tentera pas le coup. Je pense qu'il faut être strict, vraiment très strict.

Le président: C'était une de nos recommandations.

[Texte]

Mr. Burns: I beg your pardon?

An hon. member: One of our committee's recommendations.

Mr. Minaker: We had Mr. Cavanagh here yesterday on behalf of Great-West Life, and in his presentation of the brief dealing with the commercial-linkage policy... to quote from the brief:

Enactment of the commercial-linkage policy will lead to our company becoming decidedly more focused on business opportunities outside Canada, because in the long term we will not be able to compete on an equal basis in Canadian markets.

This morning we had Mr. Gratton here, who made a presentation on behalf of Montreal Trust and more or less implied similar comments, Mr. Chairman, if I remember correctly. In his brief, a quote said:

We want to maintain our ability to grow and to contribute vigorously to the economy of Quebec and Canada.

• 1115

My concern, Mr. Chairman, as I mentioned yesterday to Mr. Cavanagh, is that here we have two major companies in different regions of our country where they give diversity to regions where we want diversification, particularly in western Canada, where with Great-West Life we have been able to have a major employer grow even though they have been affected by agricultural commodity price changes and also energy price changes. I wonder, Mr. Chairman, if Mr. Burns would like to comment and elaborate on those concerns that two of his affiliated companies have with regard to the commercial link and the effect it might have in the two areas.

Mr. Burns: I think they are being deadly serious when they say that. Their responsibility as chief executive officer is to further the growth, development, and profit of those companies. They do that on behalf of the shareholders, of which we are one. That is what they are expected to do, and that is what they do.

Now, to the extent that they get an environment in Canada that is less favourable for their people and their capital, as a chief executive officer they are expected to go. It is pretty easy for money and people to march. You do not butt your head against a stone wall. The circumstances... if they are put into a situation where they are in a less competitive position than the marketplace—somebody's definition of who belongs in what category and who does not—then we would expect that of them as directors. Their own directors would expect them to develop business plans, and that would obviously have to mean okay, I cannot do it here, so I am going to take my expertise, my people, and my capital, and I will go south or I will go Europe or I will go somewhere. In fact, we would do the same thing at Power.

Mr. Minaker: Also, Mr. Chairman, if you recall, Mr. Cavanagh indicated with Consolidated-Bathurst that Great-West had fewer group policies on an average than what

[Traduction]

M. Burns: Pardon?

Une voix: C'est une des recommandations qu'a faites le Comité.

M. Minaker: Nous avons entendu hier M. Cavanagh, président de la Great-West, et à propos de la politique sur les liens commerciaux, il nous a dit, et je cite:

Si les dispositions touchant les biens commerciaux sont adoptées, la Great-West Life devra certainement se tourner vers l'étranger parce qu'à long terme elle sera incapable de faire concurrence aux autres compagnies d'assurance-vie au Canada.

Ce matin, M. Gratton nous a présenté un exposé au nom de Montreal Trust, et il a dit à peu près la même chose, monsieur le président, si je me souviens bien. Il affirmait ceci entre autre:

Nous désirons maintenir notre rythme de croissance et continuer de contribuer de façon vigoureuse à l'économie du Québec et du Canada.

Comme je l'ai dit hier à M. Cavanagh, ce sont là de grandes sociétés, établies dans deux régions différentes du pays, contribuant à la diversification tant souhaitée, particulièrement dans l'Ouest où la Great-West Life continue d'employer beaucoup de Canadiens, même si la région a été très affectée par la fluctuation des prix des denrées agricoles et de l'énergie. Monsieur le président, M. Burns voudrait peut-être s'attarder sur cette préoccupation de deux de ses sociétés affiliées relativement au lien commercial et à ses répercussions dans les deux régions.

M. Burns: Ils étaient un peu plus sérieux. Leur responsabilité en tant que chefs de la direction consiste à promouvoir la croissance, le développement et la rentabilité de ces sociétés. Ils s'y sont engagés vis-à-vis de leurs actionnaires, dont nous sommes. C'est la mission qu'ils doivent remplir et qu'ils remplissent.

Si le milieu de vie est moins favorable au Canada pour leurs gens et leurs investissements, en tant que chefs de la direction, ils sont censés partir. Les gens et les capitaux sont mobiles aujourd'hui. Il est inutile de s'entêter. Les circonstances... s'ils risquent d'y perdre sur le plan de la concurrence—dans le cadre d'une reclassification quelconque—ils doivent prendre leur responsabilité en tant que chefs de la direction. Leurs propres administrateurs s'attendent à ce qu'ils mettent au point des plans d'entreprise; selon ces plans, s'il survient des obstacles, ils doivent déménager au Sud, en Europe ou ailleurs avec leurs compétences, leurs employés et leurs capitaux. Nous ferions la même chose à la société Power.

M. Minaker: Monsieur le président, si vous vous souvenez bien, M. Cavanagh a indiqué avec la Consolidated-Bathurst que la Great-West avait moins

[Text]

they had in Canada. I think Mr. Cavanagh said they had something like 9% of Consolidated's insurance, yet they had in the same area 13% in all of Canada, I think.

I understand Mr. Gratton today indicated that the policy of Montreal Trust with regard to loans to affiliated companies, etc. . . I guess I would just further elaborate that the companies you have at the present time are very concerned about self-dealing and are on the upper high road regarding that. Does that just happen to be the policy of the different affiliated companies, or is it the general policy of all of the affiliated companies?

Mr. Burns: It is the policy in all. You cannot have it both ways. You cannot have a company that is told to go out and do better than the average in the marketplace in whatever business they are in and to be more creative and smarter and faster-moving, and then coincidentally come in there and start tinkering around and saying we want you to do this or we want you to do that, do not do this and do not do that. It does not work that way. Human nature does not work that way.

I would say that as long as directly or indirectly I have been involved with the Power group, which goes back to 1969, when Power took out its first position at Great-West, which is where I was, I have never seen any suggestion whatsoever. They used to come to our meetings, and I now go from Power to the meetings as another director. We expect them to do a good job.

Going back to the earliest time, the governance of section 33 . . . probably because Great-West is not the first Power acquisition in the financial—I think the first one was Imperial Life. Section 33 was sitting there with Imperial Life too. So I think the Power officials sort of got into their heads that the financial institution is separate and independent, and you do not tinker around with their assets.

Certainly we participated in the development of investment policy in the broadest sense, but to the extent that . . . Actually, we think it is all good business and easier business not to involve with intercompany transactions. If something goes wrong, you have an awful problem on your hands.

The Chairman: You do not like synergy, then?

Mr. Minaker: Even in small business, it is bad to do business with relatives and friends.

• 1120

Mr. Burns: Yes, that is right. They say to never loan money to a friend or relative. Give it to him, but do not lend it to him.

Mr. Minaker: With that policy, I agree.

The Chairman: Okay. Are there any other questions, Mr. Cassidy?

[Translation]

d'assurance à l'intérieur du groupe que dans le reste du Canada. M. Cavanagh a cité le chiffre de 9 p. 100 avec Consolidated, par rapport à 13 p. 100 pour tout le Canada dans la même catégorie.

Si je comprends bien, M. Gratton a indiqué aujourd'hui que la politique du Montreal Trust concernant les prêts aux sociétés affiliées. . . Tout ce que je peux dire, c'est que les sociétés que vous avez actuellement se montrent très conscientes du problème des transactions intéressées et ont une conduite exemplaire à cet égard. Est-ce dû à l'initiative des sociétés affiliées elles-mêmes ou à une politique globale visant toutes les sociétés affiliées?

M. Burns: Il s'agit d'une politique globale. Vous ne pouvez pas jouer sur les deux tableaux. Vous ne pouvez pas, d'une part, dire à une société qu'elle doit s'illustrer sur le marché dans quelque domaine que ce soit, de faire preuve d'imagination et de savoir-faire, et, d'autre part, de faire telle ou telle chose en sous-main. Le système ne peut pas fonctionner de cette façon. La nature humaine est toute autre.

Directement ou indirectement, tout le temps que j'ai en affaire au groupe Power, c'est-à-dire depuis 1969, année où Power a pris sa première participation dans la Great-West, où en fait j'étais, je n'ai jamais entendu quelque suggestion que ce soit. Les gens de la société venaient à nos réunions auparavant; maintenant, pour Power, je vais aux réunions de la société en tant qu'administrateur. Tout ce que nous voulons, c'est que la société fasse un bon travail.

Sous l'ancien régime, soit sous celui de l'article 33 . . . la Great-West n'est pas la première acquisition de Power dans le domaine financier—je pense que la première était Imperial Life. L'article 33 existait pour Imperial Life. Les dirigeants de Power se sont bien ancrés dans la tête qu'une institution financière était distincte et indépendante, et que son actif était hors d'atteinte.

Nous avons certainement participé à l'élaboration de politiques touchant les investissements dans le sens le plus large du terme, mais dans la mesure où. . . Nous l'avons fait avec comme objectif une bonne conduite des affaires, non pas pour amener les transactions entre sociétés. Dans ce cas, les erreurs sont lourdes de conséquences.

Le président: Vous n'êtes pas partisan de la synergie?

M. Minaker: Même dans les petites entreprises, il est à déconseiller de faire affaire avec des parents ou des amis.

M. Burns: C'est juste. On dit qu'il ne faut jamais prêter d'argent à des amis ou à des parents. Donnez-leur de l'argent, mais ne leur en prêtez pas.

M. Minaker: Je suis d'accord avec cette politique.

Le président: Très bien. Y a-t-il d'autres questions, monsieur Cassidy?

[Texte]

Mr. Cassidy: I have one quick question relating to the—

The Chairman: I want to indicate to everybody what I am going to suggest the research people do, but you go ahead.

Mr. Cassidy: Is Imasco coming before us?

The Chairman: They have already been here.

Mr. Cassidy: I beg your pardon. Okay.

I am going to ask this question. It is partly that this is like a travelling seminar on this issue. As I understand it, your trust company, or your insurance company. . . If an American-owned insurance company is commercially owned upstream and is operating in Canada, they will not have the same restraints placed upon them. Basically it stops at the border. Is that right?

Mr. Burns: I do not think that has been made absolutely clear at the present time, has it?

Mr. T. Johnson: No, it does not appear to have been. I believe the Minister will have the discretion under these provisions, if these provisions go through, to treat companies differentially, and he could treat foreigners in a different way from domestic companies.

Mr. Burns: I think a good example there, the perfect test would be Allstate, the wholly-owned subsidiary of Sears. Is the 35% wide public ownership rule going to apply to Allstate? I do not know the answer to that, but it might be a good question for the Minister. What happens at that border? In fact, going the other way, Great-West has more than 50% in the United States. Is this act going to suggest that Great-West's affairs in the United States. . . ? It is a big company in the United States. The American company out of Denver is the largest insurance company in the western United States, west of the Mississippi River, so it is a big outfit.

Are they going to try to say that certain of these restrictions are going to cross the border going the other way? I think American people would have a lot of trouble with that. We would have a lot of trouble with our American people. They would go and work somewhere else. They would ask what kind of thing is this, pointing out that somebody up in Ottawa is telling them they cannot do what they legally do in Colorado, Texas, or. . .

The Chairman: All right. Well, thank you very much, Mr. Burns, for coming this morning.

Before we adjourn, I want to say that I sense that there are some real concerns with clauses 10, 41, and 56. I have suggested that Mr. Waslander do some drafting, either eliminating those clauses or making amendments to those clauses that very seriously restrict the discretion. There are also a number of other clauses in Bill C-56 that need rationalization. I think Laurent has done some work on that, and perhaps Bert and Laurent would work together and get something worked out for those clauses. I think they are just rationalization clauses.

[Traduction]

M. Cassidy: J'en ai une brève portant sur. . .

Le président: J'aimerais que tout le monde sache quelles sont les instructions que j'ai l'intention de donner aux attachés de recherche, mais allez-y.

M. Cassidy: La société Imasco doit-elle comparaître devant le Comité?

Le président: C'est déjà fait.

M. Cassidy: Je m'excuse.

Je voulais poser cette question. Les séances prennent parfois la forme d'un colloque. Si je comprends bien, votre société de fiducie ou d'assurances. . . Si une société d'assurances appartenant à des intérêts américains a comme actionnaires des sociétés commerciales en amont et exerce ses activités au Canada, elle n'est pas soumise aux mêmes conditions. La ligne de démarcation est la frontière, n'est-ce pas.

M. Burns: Je ne sais pas si la décision a vraiment été prise à cet égard.

M. T. Johnson: Non, pas encore. En vertu de ces dispositions, le ministre aura le loisir de traiter les sociétés différemment; il pourra traiter les sociétés étrangères différemment des sociétés nationales.

M. Burns: Un bon exemple à cet égard est la société Allstate, une société appartenant à part entière à Sears. Les 35 p. 100 d'actions publiques largement réparties s'appliqueront-ils à Allstate? Il serait peut-être intéressant de poser la question au ministre. La frontière fait-elle une différence? Inversement, la Great-West a plus de 50 p. 100 aux États-Unis. Cette loi prévoirait-elle que les affaires de la Great-West aux États-Unis. . . C'est une grosse société aux États-Unis. La société américaine établit à Denver est l'une des plus grandes sociétés d'assurances dans l'ouest des États-Unis, à l'ouest du Mississipi. C'est une entreprise de taille.

Certaines des restrictions ou des conditions imposées par la loi s'appliqueront-elles inversement, de l'autre côté de la frontière? Les Américains verraient certainement la chose d'un mauvais oeil. Nous aurions beaucoup de problèmes avec eux. Ils voudraient sans doute s'adresser ailleurs. Ils se plaindraient du fait qu'Ottawa leur dicterait leur conduite au Colorado, au Texas ou. . .

Le président: Très bien, merci monsieur Burns de votre comparution ce matin.

Avant de lever la séance, j'aimerais souligner le fait que les articles 10, 41 et 56 semblent donner lieu à de graves réserves. J'ai suggéré à M. Waslander de les revoir, de les supprimer ou de les modifier, parce qu'ils restreignent grandement le pouvoir discrétionnaire. Il y a également d'autres articles du projet de loi C-56 qui doivent être revus et corrigés. Je sais que Laurent a déjà préparé quelque chose à ce sujet; Bert et Laurent voudraient peut-être vérifier leurs notes entre eux. Il s'agit de revoir ces articles.

[Text]

What I propose on Monday night with the Minister is to get at these difficulties in clauses 42 and 56, and then, as soon as possible, move to clause-by-clause. Obviously the ministry has been watching the hearings. I have been in touch with them and told them what I thought and where they were going. They may have some information for us Monday night. They may find that it is appropriate to introduce some amendments themselves they would like to present to us.

Mr. Burns: Mr. Chairman, a perfect world may be that we might choose to bundle up some of these sections when they bring forward the third clause and then look at it in the context of the total, which is what bothers us here. It is kind of coming out in the side door.

The Chairman: We are going to be discussing that. In any event, that is what I have in mind for next week.

Secondly, I think we have to move these bills on clause-by-clause. I do not think there is any major problem with clause 42, except the question of the CDIC power on a clause there. I would think we should be able to move that bill through clause-by-clause fairly quickly and report it. Depending really on whether the ministry comes on Monday night, we will then have to work out with this committee where we go with the other bill.

• 1125

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, it would be helpful, given the volume of the bills, if the research staff could simply flag on a clause-by-clause basis every clause where questions have been raised.

The Chairman: Yes, I think that is very important and there is a lot of work to be done on that.

Mr. Cassidy: Right, and that would speed us along when we get to clause-by-clause.

The Chairman: I propose to send notices next week for Monday night, Tuesday afternoon, Tuesday night and Wednesday afternoon. In addition, we also have to have an in camera meeting in connection with our inquiry concerning petroleum products.

Mr. Cassidy: Will the meetings on Tuesday afternoon and evening and on Wednesday afternoon still be related to clause-by-clause?

The Chairman: I suspect that they will be on clause-by-clause, but it will depend on how fast we move. All sorts of weird and wonderful things could happen. I have asked that notices be sent on a clause-by-clause basis. If we have to turn one of those meetings into an in camera meeting with respect to a report, we will.

Mr. Cassidy: Well, I would like some notice about that.

The Chairman: Yes, I appreciate that. By the way, we can release the witnesses now. Thank you.

[Translation]

Lundi soir, j'aimerais discuter des problèmes causés par les articles 42 et 56 avec le ministre; le plus tôt possible, ensuite j'aimerais passer à l'étude article par article. Le ministère a dû suivre les travaux du Comité. De toute façon, j'ai été en communication avec ses représentants. Ils pourraient également nous donner certaines réponses lundi soir. Ils en profiteraient peut-être pour nous suggérer des amendements.

M. Burns: Monsieur le président, l'idéal serait peut-être de regrouper ces articles et de les examiner comme un tout. Ce qui nous inquiète actuellement, c'est qu'ils semblent présentés à la dérobée.

Le président: Nous en discuterons. Voilà donc notre plan de travail pour la semaine prochaine.

Nous devons finir par aborder l'étude article par article de ce projet de loi. Je ne pense pas qu'il y ait tellement de problèmes avec l'article 42, sauf pour ce qui est du pouvoir de la SADC. Je suppose que nous pourrions procéder assez rapidement à l'étude article par article de ce projet de loi et en faire rapport dans les plus brefs délais. Il faudra attendre la réaction du ministère lundi soir; ensuite, nous pourrions décider de la façon de procéder pour l'autre projet de loi.

M. Cassidy: Monsieur le président, comme ces projets de loi sont assez volumineux, les attachés de recherche accepteraient peut-être de signaler les articles qui ont fait l'objet de commentaires particuliers.

Le président: C'est important, et il reste encore beaucoup à faire à ce niveau.

M. Cassidy: Ce serait une façon d'accélérer l'étude article par article.

Le président: J'ai l'intention d'envoyer des avis de convocation pour lundi soir, mardi après-midi, mardi soir et mercredi après-midi de la semaine prochaine. Nous devons également tenir une réunion à huis clos au sujet de notre étude sur les produits pétroliers.

M. Cassidy: Les réunions de mardi après-midi, mardi soir et mercredi après-midi doivent-elles toutes porter sur l'étude article par article?

Le président: Je suppose que oui, mais tout dépendra des progrès que nous réaliserons. Il pourrait y avoir des surprises. J'ai demandé que les avis de convocation mentionnent l'étude article par article. Si nous pouvons transformer une de ces réunions en réunion à huis clos pour l'étude de notre rapport, tant mieux.

M. Cassidy: J'aimerais en être avisé.

Le président: Je comprends. Je pense que nous pouvons maintenant renvoyer nos témoins d'aujourd'hui. Merci.

[Texte]

Mr. Cassidy: Unless they have a contribution to make.

Mr. Burns: We like to contribute in any way. Thank you very much.

Mr. Cassidy: Have we been given an indication of whether the tax bill will be referred to this committee?

The Chairman: Well, it says that it will be referred to a legislative committee in the bill, but I do not know what you people want to do with that tax bill. I know what I would do with it, but you may have your own ideas.

Mr. Cassidy: I know what you are talking about.

Mr. Garneau: We have been told that the tax bill will be brought in the House for second reading on Friday.

Mr. Cassidy: I was told yesterday that it would not come until next Wednesday or thereabouts.

The Chairman: I also thought it was going to come next Wednesday or Thursday.

Mr. Cassidy: The government may have problems on that one and on the refugee bill.

The Chairman: Yes, I suspect it has real problems with the tax bill, certainly with one clause.

Mr. Garneau: You have scheduled a series of meetings for next week, but if I am wrong and it may be the case that the tax bill will be next week, are we going to sit here when the second reading will take place in the House?

The Chairman: I will suggest to the ministry that if they want these bills through, they better not have the tax bill at the same time. Otherwise we are not going to get the bills through, because it would not be fair to us; we want to speak on the tax bill too.

Mr. Garneau: Yes, I am sure you may have something to say.

The Chairman: I may.

Mr. Cassidy: Well, Mr. Chairman, as far as Bill C-56 and Bill C-42 are concerned, it may be desirable to try to clear the clause-by-clause in two meetings.

The Chairman: I was hoping to certainly clear Bill C-42. I think we may have some problems with Bill C-56.

Mr. Cassidy: We may be at an impasse.

The Chairman: In any event, my basic theory was to let these public hearings over with and the bills reported before the 18th. I did not realize at the time that they were going to introduce that tax bill, certainly not in the form it is in.

Mr. Cassidy: Well, has the government indicated whether they want the tax bills before the 30th? Do they

[Traduction]

M. Cassidy: À moins qu'ils puissent encore nous aider.

M. Burns: Nous sommes prêts à vous aider de quelque façon que ce soit. Merci beaucoup.

M. Cassidy: Savons-nous quand le projet de loi fiscal nous sera renvoyé?

Le président: Il y est indiqué qu'il doit être renvoyé en comité législatif, mais je ne sais pas ce que vous voudriez en faire. Je sais ce que j'en ferais, quant à moi, mais vous avez probablement vos propres visées.

M. Cassidy: Je comprends ce que vous voulez dire.

M. Garneau: On nous a indiqué que le projet de loi fiscal serait présenté à la Chambre en deuxième lecture vendredi.

M. Cassidy: On m'a fait savoir hier qu'il ne devait pas être présenté avant mercredi prochain ou quelque part par là.

Le président: Je pensais également qu'il devait être présenté mercredi ou jeudi prochain.

M. Cassidy: Le gouvernement a des problèmes avec ce projet de loi ainsi qu'avec le projet de loi sur les réfugiés.

Le président: Il a certainement des problèmes avec un article en particulier du projet de loi fiscal.

M. Garneau: Vous avez prévu une série de réunions la semaine prochaine. Si c'est vous qui avez raison pour ce qui est du projet de loi fiscal et qu'il est présenté la semaine prochaine, devons-nous être ici pendant qu'il sera débattu en deuxième lecture à la Chambre?

Le président: Je vais bien avertir le ministère que s'il veut que ces deux projets de loi soient adoptés, il ferait mieux de ne pas présenter de projet de loi fiscal en même temps. Il n'y a pas que ces projets de loi. Nous devons avoir la chance de débattre le projet de loi fiscal également.

M. Garneau: Je suis sûr que vous avez quelque chose à dire à ce sujet.

Le président: Il se pourrait que j'aie quelque chose à dire.

M. Cassidy: Pour revenir aux projets de loi C-56 et C-42, il serait peut-être souhaitable d'en terminer l'étude article par article en deux réunions.

Le président: J'avais pensé que ce serait possible avec le projet de loi C-42 au moins. Pour ce qui est du projet de loi C-56, il pourrait y avoir des problèmes.

M. Cassidy: Nous nous trouvons peut-être dans une impasse à cet égard.

Le président: De toute façon, j'avais pensé que nous pourrions en terminer avec les audiences publiques et faire rapport des projets de loi avant le 18. J'avais oublié le projet de loi fiscal; je ne m'attendais pas à ce qu'il soit présenté, du moins pas sous cette forme.

M. Cassidy: Le gouvernement a-t-il indiqué qu'il tenait à ce que les projets de loi fiscaux soient adoptés avant le

[Text]

have any particular compelling reason to get them before the 30th beyond wanting to clear the decks?

Mr. Garneau: That is what I have been told.

The Chairman: I do not think there is any problem with the bill other than that one clause.

• 1130

Miss Nicholson: I agree. If it were not for that one clause, we might even be able to deal with it in Committee of the Whole in one day.

The Chairman: Oh, sure.

Miss Nicholson: It is just that clause that is a major stumbling block.

Mr. Cassidy: Okay.

Mr. Garneau: Just before closing—I do not know if my colleague made the suggestion—we may try to work on clauses 10 and 41 of Bill C-56, but it takes people who are very much involved in legal terms and know the bill. I do not know if my feeling is right or wrong, but I think I sense around the table that you could have easily the support if some legal people could try to write amendments.

The Chairman: Yes. Bert is going to see if he can have some choices of amendments for us. I understand a fair amount of work is being done in the ministry itself. Hopefully by Monday afternoon we will have some indication of where they want to go on that bill.

Mr. Garneau: Okay.

The Chairman: I think generally speaking we all have real difficulties.

Mr. Cassidy: Is Bert looking at drafting for the possibility of tightening up the self-dealing on the various institutions?

The Chairman: Well, the self-dealing is not dealt with in this bill. Bill C-56 does not deal with that; it only deals with the question of the 10% ownership disallowance.

Mr. Cassidy: I am just thinking of it. The House can do anything by consent, and maybe that is the way to do it.

The Chairman: Yes, except that they have that self-dealing stuff very well thought out in the next tranche that they are supposed to be introducing, and until they introduce that next tranche, I think—it is a very complicated subject involving the concept of Chinese walls and so on—

Mr. Cassidy: Well, we are talking about more than Chinese walls. They are talking about bans; they are talking about the kind of thing that was recommended—

The Chairman: Oh, sure, but you have to remember that it is easy to say in the absolute that we are going to have a ban. Well, does that mean that two trust companies

[Translation]

30? A-t-il de bonnes raisons d'en souhaiter l'adoption avant le 30 ou désire-t-il simplement faire maison nette?

M. Garneau: On m'a dit qu'il avait de bonnes raisons.

Le président: Je ne pense pas qu'il y ait de problème avec le projet de loi, sauf pour ce qui est d'un article particulier.

Mme Nicholson: Je suis d'accord. Si ce n'était ce seul article, nous pourrions même en terminer en comité plénier en une seule journée.

Le président: Certainement.

Mme Nicholson: Mais cet article constitue une vraie pierre d'achoppement.

M. Cassidy: C'est exact.

M. Garneau: Je ne sais si mon collègue l'a déjà proposé, mais nous pourrions, avant de lever la séance, essayer de remanier les articles 10 et 41 du projet de loi C-56. Il faut à cet effet des gens qui sachent bien manier la langue juridique et qui connaissent le projet de loi. Je me trompe peut-être, mais j'ai l'impression que si les juristes essayaient de rédiger les amendements, il serait possible d'obtenir l'accord du Comité.

Le président: Bert va voir quelles sont les options d'amendement que nous avons. Je crois savoir qu'une grande partie du travail se fait au ministère même. Espérons que nous saurons, lundi après-midi, quelle est l'orientation adoptée pour ce projet de loi.

M. Garneau: D'accord.

Le président: Nous nous trouvons tous devant de réelles difficultés.

M. Cassidy: Est-ce que Bert, en remaniant le texte, cherche un moyen d'imposer aux diverses institutions des mesures plus contraignantes en ce qui concerne les transactions intéressées?

Le président: Ce n'est pas de cela qu'il s'agit dans ce projet de loi, qui ne traite que de la question de l'interdiction de posséder plus de 10 p. 100 du nombre total des actions.

M. Cassidy: J'y songeais justement, la Chambre peut tout faire par consentement unanime, et c'est peut-être la façon dont il faudrait s'y prendre.

Le président: Oui, sinon que cette question des transactions intéressées a été traitée à fond dans la tranche suivante qui va être introduite; c'est un sujet très compliqué, qui touche à la notion de cloison étanche, etc. . .

M. Cassidy: Mais nous ne parlons pas que des cloisons étanches, on y parle d'interdiction et de mesures qui ont été recommandées. . .

Le président: Certainement, mais vous savez qu'il est facile de trancher en décidant que nous allons décréter une interdiction. Est-ce que cela signifie que deux sociétés

[Texte]

that you own cannot share the same computer service? Do you see what I mean?

Mr. Cassidy: Yes.

The Chairman: So you have a real problem. Can you occupy your own building?

Miss Nicholson: What is coming in the third tranche in the draft legislation are really all the serious public policy issues that take a lot of time and thought, whereas the rationale for getting Bill C-42 and Bill C-56 through fairly quickly was that they were straightforward matters—with the exception, of course, of the addition of the securities stuff. The bills in one form or another have been around for 18 months; therefore I think it is reasonable to set ourselves a goal of getting those through quickly. I think the other needs more careful thought.

The Chairman: I agree. Let us just see what happens over the period of time when our people are working on it and we will find out what the response of the ministry is. I think we will have a pretty good idea before Monday night.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

de fiducie, dont vous êtes le propriétaire, ne peuvent partager le même service informatisé? Vous voyez où je veux en venir?

M. Cassidy: Oui.

Le président: Vous avez donc là une vraie difficulté. Pouvez-vous occuper votre propre immeuble?

Mme Nicholson: Ce que la troisième tranche du projet de loi nous réserve, ce sont toutes les questions importantes de politique publique qui exigent beaucoup de temps et de réflexion, alors qu'en voulant faire adopter assez rapidement les projets de loi C-42 et C-56, on invoquait le fait qu'il s'agit de questions relativement simples, à l'exception, bien entendu, de la question des garanties. Ces projets de loi, sous l'une ou l'autre forme, circulent déjà depuis 18 mois, c'est pourquoi il me paraît sensé de les faire adopter rapidement. L'autre projet de loi me paraît mériter plus mûre réflexion.

Le président: Je suis d'accord, mais voyons d'abord ce qui se passe pendant que nos gens y travaillent; d'ici lundi soir, je crois, nous verrons bien ce qu'en pense le ministère.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From Imasco Limited:

Purdy Crawford, President and Chief Executive Officer;

Brian Levitt, Legal Counsel, Partner, Osler, Hoskin & Harcourt, Barristers & Solicitors.

From Montreal Trust:

Robert Gratton, Chairman of the Board and Chief Executive Officer;

Thomas Smee, Legal Counsel, Davies, Ward & Beck, Barristers & Solicitors.

From The Power Financial Corporation:

James W. Burns, Chairman and Chief Executive Officer;

Ted Johnson, Vice-President.

TÉMOINS

De Imasco Limited:

Purdy Crawford, président et chef de la direction;

Maître Brian Levitt, associé, *Osler, Hoskin, Harcourt, Barristers and Solicitors.*

De la Montreal Trust:

Robert Gratton, président du conseil et chef de la direction;

Maître Thomas Smee, conseiller juridique, *Davies, Ward & Beck, Barristers and Solicitors.*

De The Power Financial Corporation:

James W. Burns, président et chef de la direction;

Ted Johnson, vice-président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 67

Monday, June 15, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 67

Le lundi 15 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

APPEARING:

The Honourable Tom Hockin,
Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Tom Hockin,
Ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 15, 1987

(88)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:35 o'clock p.m. this day, in room 253-D Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

Acting Member present: Sid Fraleigh for Bill Attewell.

Other Member present: Pierre Vincent.

Appearing: The Honourable Thomas Hockin, Minister of State (Finance).

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Finance: Ursula Menke, Counsel, Legal Services. *From the Department of Insurance:* Robert M. Hammond, Superintendent.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

On Clause 2 of Bill C-42 and on Clause 1 of Bill C-56.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

By unanimous consent, on motion of Bob Layton, seconded by W. Paul McCrossan, it was agreed,—That, the Committee approve the supplementary budget for the fiscal year ending March 31, 1988, presented by the Chairman; and that the Chairman be instructed to Table the budget before the Liaison Committee.

By unanimous consent, on motion of W. Paul McCrossan, seconded by Aileen Nicholson, it was agreed,—That, pursuant to Standing Order 97(1), the Committee retain the services of Peat, Marwick, Mitchell & Co., specifically Mr. C. David Weyman, as Research Director for the Committee's consideration of the White Paper on Tax Reform for the period of July 2, 1987 to November 30, 1987 and that the per diem paid be \$600.00 plus travel and accommodation expenses for a total amount not exceeding \$69,400.00.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 15 JUIN 1987

(88)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 35, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Sid Fraleigh remplace Bill Attewell.

Autre député présent: Pierre Vincent.

Comparait: L'honorable Thomas Hockin, ministre d'État (Finances).

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: Maître Ursula Menke, conseillère juridique, Services juridiques. *Du Département des assurances:* Robert M. Hammond, surintendant.

Le Comité continue d'étudier ses ordres de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Article 2 du projet de loi C-42 et article 1 du projet de loi C-56.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

Par consentement unanime, sur motion de Bob Layton appuyé par W. Paul McCrossan, il est convenu,—Que le Comité approuve le Budget des dépenses supplémentaire pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, présenté par le président; et que celui-ci reçoive instruction de déposer ledit budget sur le bureau du Comité de liaison.

Par consentement unanime, sur motion de W. Paul McCrossan appuyé par Aileen Nicholson, il est convenu,—Qu'en vertu de l'autorité que lui confère l'article 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services de la firme Peat, Marwick, Mitchell & Co., notamment en la personne de M. C. David Weyman, à titre de directeur de la recherche du Comité à l'occasion de l'étude, par ce dernier, du livre blanc de la réforme fiscale, soit du 2 juillet au 30 novembre 1987, à raison d'une indemnité journalière de subsistance de 600\$ et de

frais de déplacement et de séjour, soit jusqu'à concurrence de 69,400\$.

At 9:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 21 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, June 15, 1987

• 1931

The Chairman: Let us get down to brass tacks. Let us go.

We are back on consideration of Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, and Bill C-56, An act to amend certain Acts relating to financial institutions; acts respecting financial institutions.

We have again before us the Minister and Mr. Sargent, Ursula Menke, Allan Popoff, Mr. Hammond, and assorted other help, including the Minister's Secretary of State, the Parliamentary Secretary.

Mr. Minister, we had a discussion where we going through Bill C-42 the other day, and then we were just ready to start on Bill C-56. There are also a number of matters that were before us last time. I was wondering if you wanted to lead us through those concerns so we could find out where you are on those matters.

Hon. Thomas Hockin (Minister of State, Finance): Thank you very much, Mr. Chairman, members of the committee.

As a result of the useful discussion we had with members of this committee last week and various other representations that have been made to me, I would like to begin by proposing an amendment to Bill C-56 in the area of share transfers.

At the same time, I would note there are a number of other amendments that will be proposed during the clause-by-clause review of Bills C-42 and C-56, most of which are either technical in nature or have already been suggested; and I would be happy to provide an advance copy of the amendments to committee members after this meeting should it be of interest to you.

Mr. Chairman, with regard to Bill C-42 there are amendments, in addition to the amendments to Bill C-42 noted in my second reading statement on Bill C-56 and again when I appeared before you last week, that will formally recognize the superintendent's continuing responsibility for supervising the securities activities of federal financial institutions.

Can I speak to the share transfer approval issue now, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, if you would, Mr. Minister.

Mr. Hockin: In terms of the amendment to the share transfer approval provisions, as you will recall, I indicated

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 15 juin 1987

Le président: S'il vous plaît. La séance est ouverte.

Nous poursuivons notre examen du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Nous accueillons à nouveau ce soir le ministre et M. Sargent, Ursula Menke, Allan Popoff, M. Hammond et divers autres fonctionnaires, et aussi le secrétaire parlementaire du ministre.

Monsieur le ministre, l'autre jour nous avons discuté du projet de loi C-42 et nous nous sommes interrompus avant d'entreprendre l'examen du projet de loi C-56. En outre, au cours de cette réunion, nous avons abordé toute une série de questions qui font problème. Pouvez-vous passer en revue ces questions et nous dire quelle est votre position à leur égard?

L'honorable Thomas Hockin (ministre d'État aux finances): Merci, monsieur le président et membres du Comité.

Compte tenu des échanges très utiles que j'ai eus avec les membres de ce Comité la semaine dernière et compte tenu d'autres observations qui m'ont été faites, j'aimerais d'abord proposer un amendement aux dispositions du projet de loi C-56 touchant les transferts d'actions.

J'en profite pour vous signaler que pendant l'étude article par article des projets de loi C-42 et C-56, d'autres amendements seront proposés dont la plupart sont d'ordre technique ou ont déjà été proposés. Je serais ravi, à la fin de la réunion, de fournir aux membres du Comité que cela pourrait intéresser une copie de ces amendements.

Monsieur le président, j'ai l'intention de proposer des amendements au projet de loi C-42 qui s'ajouteront aux amendements à ce même projet de loi dont j'ai déjà fait état dans mon exposé sur le projet de loi C-56 à l'étape de la deuxième lecture et quand j'ai comparu devant votre comité la semaine dernière; ces amendements confirmeront le maintien de la responsabilité dévolue au surintendant en matière de surveillance des activités des institutions financières à charte fédérale dans le domaine du commerce des valeurs mobilières.

Monsieur le président, puis-je aborder maintenant la question des procédures d'approbation des transferts d'actions?

Le président: Oui, allez-y, monsieur le ministre.

M. Hockin: En ce qui concerne l'amendement qui sera apporté aux dispositions touchant l'approbation des

[Text]

to you that I was looking at amending the current ownership provisions in Bill C-56 with a view to making them more precise.

In particular I noted that it was not the intent to capture changes in ownership of companies that do not affect the ownership of financial institutions. I made that point last week, and drafting the amendments, Mr. Chairman, has proven to be a difficult exercise given that existing ownership linkages are extremely complex; and it has occurred to me that more time is needed to ensure that the rules are not too far reaching, yet deal with all the ownership changes that clearly should be reviewed.

Consequently, I am proposing that the transfer of ownership provisions, which were contained in Bills C-8 and C-9, be adopted for the purposes of Bill C-56. The provisions in Bills C-8 and C-9 have been in the public domain since June 26, 1986, and November 29, 1985, respectively. They have received considerable scrutiny since that time and the industry, as we all know, has had ample opportunity to react to them.

• 1935

One effect of returning to Bills C-8 and C-9 provisions in Bill C-56 will be that direct purchases of financial institutions above the 10% level and changes of control of their holding companies rather than the 10% limit, as had been proposed in C-56, will be reviewable. In other words, you do not review them just because there is 10% when you change the holding companies, it is when you have changes of control. Let me repeat this.

The key effect here of returning to Bills C-8 and C-9 provisions of Bill C-56 will be that direct purchases of financial institutions above the 10% level and changes of control of their holding companies, rather than 10% as had been proposed in Bill C-56, will be reviewable and in determining whether approval should be granted, I will be looking at the criteria outlined in the bill.

As provided for in the bill that preceded Bill C-56, the review process for significant ownership transfers in trust and loan companies and changes in control of their holding companies is effective as of November 29, 1985. Similarly, the review process for insurance company transfers is effective as of June 26, 1986.

[Translation]

transferts d'actions, je vous ai déjà dit—vous vous en souviendrez—que j'envisageais de modifier les dispositions actuelles du projet de loi C-56 touchant la propriété afin de rendre le libellé plus précis.

Je vous ai en outre signalé que nous n'avions nullement l'intention d'étendre l'application de ces dispositions aux changements dans le régime de propriété des sociétés lorsqu'ils n'ont aucune incidence sur la propriété des institutions financières. Je vous ai expliqué cela la semaine dernière mais j'ai constaté depuis, monsieur le président, qu'il n'est pas du tout facile de rédiger les amendements puisque les liens de propriété existants sont extrêmement complexes. Il m'apparaît clairement qu'il faudra prendre le temps voulu pour rédiger ces amendements pour faire en sorte que ces règles n'aient pas une portée trop vaste mais nous permettent en même temps d'examiner toutes les propositions de changement de régime de propriété, lorsque le besoin s'en fait sentir.

Par conséquent, je propose que les dispositions des projets de loi C-8 et C-9 touchant le transfert de propriété soient intégrées au projet de loi C-56. Le projet de loi C-8 est du domaine public depuis le 26 juin 1986 et le projet de loi C-9 l'est depuis le 29 novembre 1985. Dans l'intervalle, ces projets de loi ont fait l'objet d'un examen très détaillé et, comme nous le savons tous, tous les intéressés ont eu amplement le temps de présenter leurs observations.

L'insertion des dispositions pertinentes des projets de loi C-8 et C-9 dans le projet de loi C-56 signifie que les prises de participation directe dans des institutions financières, au-dessus du plafond des 10 p. 100, et les changements au régime de contrôle des sociétés de portefeuilles, plutôt que la limite de 10 p. 100—comme le proposait le projet de loi C-56—pourront faire l'objet d'un examen. Autrement dit, les procédures d'examen ne seront plus enclenchées pour vérifier la conformité à la règle des 10 p. 100 chaque fois qu'il y aura changement de sociétés de portefeuille mais seulement quand il y aura des changements au niveau du contrôle. Permettez-moi de répéter cela.

L'intégration au projet de loi C-56 des dispositions des projets de loi C-8 et C-9 aura essentiellement pour effet d'assujettir aux procédures d'examen les prises de participation directe dans des institutions financières, au-delà du plafond des 10 p. 100, et les transferts de contrôle des sociétés de portefeuilles, plutôt que les simples dépassements des 10 p. 100 comme le proposait le projet de loi C-56. En outre, quand j'aurai à décider si la transaction doit être autorisée, je tiendrai compte des critères énumérés dans le projet de loi.

Comme le prévoyait le projet de loi qui a précédé le C-56, les procédures d'examen applicables aux transferts de propriété importants dans les compagnies de fiducie et de prêt et aux changements de contrôle des sociétés de portefeuille seront réputées être entrées en vigueur à compter du 29 novembre 1985. De la même façon, les

[Texte]

The restrictions on developing or strengthening financial-commercial links, which were announced on December 18, 1986, as well as all other aspects of the new ownership policy, will be contained in the third and final instalment of the legislation currently being drafted.

The next instalment of the legislation will state that the restrictions on the creation or strengthening of financial-commercial links will be effective as of December 18, 1986, which is when I announced the blue paper policy.

Miss Nicholson: On a point of order. I am very sorry to interrupt again, but I understand the Minister is here yet again without an opening statement.

The Chairman: He does not have it in writing. He is just going over proposals for amendments that would not normally entail an opening statement, I do not think, though obviously he has made some notes and is reading from them. In the normal course, I would not think it would be necessary to have that.

Miss Nicholson: It would be very helpful, though, if we could have the amendments to look at.

The Chairman: Yes, I was going to ask him about that, but he has gone beyond that into the question of ownership policy which is, I am sure, going to get him into hot water with some questionings from this committee.

I thought perhaps he might want to finish the questioning with respect to ownership and then he might like to entertain some questions on the ownership matter, bearing in mind some of the testimony this committee heard with reference to that matter from witnesses last week.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I am in your hands. I have just circulated my notes. They are not so much an opening statement as comments I am making on certain aspects of the ownership policy.

Miss Nicholson: Thank you.

Mr. Hockin: To bring aspects of the new ownership policy into effect, the third legislative package will likely use a mechanism similar to the approval process suggested in Bill C-56 with suitable amendments to ensure that the range of applicability is not too broad.

The release of the third element of the three-part legislative package will provide the opportunity for full consultation with interested parties. Mr. Chairman, because of the work, interest and expertise members of the committee have shown, I would be pleased to provide them with a copy of the regulations pertaining to the

[Traduction]

procédures d'examen applicables aux transferts de compagnies d'assurance seront réputées être entrées en vigueur à compter du 26 juin 1986.

Les restrictions relatives à l'établissement ou au renforcement de liens financiers-commerciaux annoncées le 18 décembre 1986, et d'autres éléments de la nouvelle politique en matière de propriété, seront contenus dans le troisième projet de loi, qui est actuellement entre les mains des rédacteurs.

Ce troisième projet de loi prévoit que les restrictions sur l'établissement ou le renforcement de liens financiers-commerciaux seront en vigueur à compter du 18 décembre 1986, date à laquelle j'ai annoncé la nouvelle politique dans le Livre vert.

Mme Nicholson: J'invoque le Règlement. Je regrette de vous interrompre encore une fois mais, si je comprends bien, le ministre ne nous a pas remis, ce soir non plus, le texte de son exposé.

Le président: Il n'a pas de texte. Comme il nous explique simplement des propositions d'amendements, il n'avait pas besoin de préparer d'exposé mais il a manifestement préparé des notes qu'il nous a lues en partie. Normalement, nous ne lui demanderions pas de nous en distribuer des copies.

Mme Nicholson: Mais ce serait utile si nous avions les amendements devant les yeux.

Le président: Oui, j'allais les lui demander. Mais il est allé au-delà de cela puisqu'il nous parlait de la politique relative à la propriété et j'ai bien l'impression que les membres du Comité voudront lui poser des questions très épineuses sur ces commentaires.

Je me demande s'il aimerait d'abord terminer ses observations sur la propriété et ensuite répondre à quelques questions en tenant compte des commentaires qu'ont faits au Comité certains témoins la semaine dernière.

M. Hockin: Monsieur le président, je m'en remets à vous. Je viens de faire distribuer mes notes. Il ne s'agit pas réellement d'un exposé mais plutôt d'observations que je fais sur certains aspects de la politique en matière de propriété.

Mme Nicholson: Merci.

M. Hockin: Le troisième projet de loi comportera vraisemblablement des mécanismes comparables aux procédures d'approbation proposées dans le projet de loi C-56 qui permettront et mettront en vigueur la nouvelle politique relative à la propriété. Nous y apporterons les amendements voulus pour faire en sorte que la portée de ce mécanisme d'application ne soit pas trop vaste.

Après le dépôt du troisième projet de loi qui compose ce triptyque, toutes les parties intéressées auront l'occasion de faire part de toutes leurs observations. Monsieur le président, en raison du travail effectué, de l'intérêt exprimé et des connaissances acquises par les membres du Comité, je vous fournirais volontiers copie

[Text]

assessment provisions, reinsurance and real estate appraisals. I brought those with me.

• 1940

The Chairman: Before we get into that, do I gather you are intending to eliminate clause 10 which deals with ownership and control and substitute clause 2 from Bill C-9?

Mr. Hockin: I would like to get a copy of the bill, but that is basically it.

The Chairman: Am I correct that you are intending to submit the whole clause, that we are going to take one clause out and put another clause in?

Mr. Hockin: That is the way it will work. Do you want clarification on which part?

The Chairman: If you happen to have what you were intending to put in, it would be even better than—

Mr. Hockin: Perhaps I can read the—

The Chairman: Does she have copies? Perhaps she could distribute them. Are they being distributed now?

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): Yes.

The Chairman: Are these copies of all your proposed amendments?

Mr. Hockin: Yes, it is everything.

The Chairman: I see this begins on Bill C-42—

Ms Menke: The second package of amendments deals with Bill C-56. Unfortunately the pages are not numbered. They are labelled at the top right-hand corner as to the clause number. It will be labelled clause 10.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Mr. Minister, I have some very real difficulties with what you are proposing. In our testimony last week we heard that member institutions in the financial community had been having ongoing discussions with you and your officials over the last six months to express their concerns about the share transfer procedure and about the commercial link procedure. I recall a number of them saying they did not feel they were getting any response or a significant response.

When you say, as you did in your opening statement, that you are proposing to go back to the clauses proposed in Bill C-8 and Bill C-9 because these have been in the public domain for a long time and the industry has had ample opportunity to react to them, it is true, but this committee is unaware of the industry's reactions.

Several of our witnesses last week indicated that they had problems with the clauses in Bill C-8 and Bill C-9. We have received no testimony from them because those

[Translation]

des règlements relatifs à l'évaluation, à la réassurance et à l'expertise foncière. Ces règlements sont ici.

Le président: Auparavant, puis-je vous demander si vous aviez l'intention de supprimer l'article 10 du projet de loi portant sur la propriété et le contrôle et de le remplacer par l'article 2 du projet de loi C-9?

M. Hockin: Je n'ai pas le projet de loi sous les yeux, mais c'est à peu près cela.

Le président: Ai-je raison de croire que vous allez remplacer un article par un autre?

M. Hockin: C'est cela. A propos de quelle partie voulez-vous des éclaircissements?

Le président: Si vous avez en votre possession l'article devant remplacer l'autre, ce serait préférable plutôt que...

M. Hockin: Je peux peut-être vous lire...

Le président: En avez-vous des copies? Peut-être pourrions-nous en avoir. Est-on en train de les distribuer?

Mme Ursula Menke (conseillère, Division des services juridiques et généraux, ministère des Finances): Oui.

Le président: Tous les amendements y sont-ils?

M. Hockin: Oui, tout y est.

Le président: Je vois que cela commence par le projet de loi C-42...

Mme Menke: La deuxième liasse d'amendements porte sur le projet de loi C-56. Malheureusement, les pages ne sont pas numérotées. En haut à droite, vous trouverez le numéro de l'article du projet de loi. Ce sera marqué article 10.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Monsieur le ministre, j'ai beaucoup de mal à accepter ce que vous proposez. La semaine dernière, les représentants des établissements financiers membres nous ont dit qu'ils s'entretenaient régulièrement avec vous et vos hauts fonctionnaires et ce, depuis six mois, entretiens au cours desquels ils ont exprimé certaines réserves à propos des dispositions régissant les transferts d'actions et des liens commerciaux. Je me souviens qu'un certain nombre d'entre eux nous ont dit qu'ils n'avaient pas l'impression d'avoir été entendus.

Lorsque vous dites, et ce, dans votre déclaration liminaire, que vous voudriez revenir aux articles proposés dans les projets de loi C-8 et C-9, car ils ont été rendus publics il y a longtemps et que le secteur financier a eu amplement le temps d'y réfléchir, c'est vrai, mais ce Comité ne sait pas quel a été le fruit des réflexions de ce secteur.

La semaine dernière, plusieurs témoins nous ont dit qu'ils avaient du mal à accepter certains articles des projets de loi C-8 et C-9. Ils n'ont pas témoigné devant ce

[Texte]

were not before of our committee. I would be reluctant to go ahead with your proposal without recalling the witnesses to see if they are happy with what you are suggesting. I am pretty sure we had some direct evidence last week. I am sure I can recall them saying they had problems with those provisions. Whether it is the specific clauses we are talking about, I do not know, but these are crucial to the bill.

To say because something was exposed when not a single parliamentary hearing was held implies that the industry consents to these things. It seems to me to be one gigantic leap of faith. To the best of my knowledge, we in this committee never held hearings on them. Are you telling us you had no industry officials expressing reservations about this clause to you during the exposure period when Bills C-8 and C-9 were before the House?

Mr. Hockin: Mr. Chairman, as with any major policy change, there are reservations in certain parts of the industry about the overall policy. Clearly those who are in the financial-commercial link have various views on this from the view that there should be no restrictions to the view that there should be better self-dealing restrictions or that there could be an important 35% widely held proportion. They vary enormously in terms of the reservations they might have with the policy, overall.

• 1945

In terms of Bills C-8 and C-9, which purport to review transfers of above 10% of ownership of the financial institution holding company and only look at changes of control beyond that, in my soundings and from what I have seen by way of commentary that has generally been more or less supported... there have of course been opportunities for these groups to write about this and express concern about it. It seems to me the position taken in Bills C-8 and C-9 in terms of those most affected is one which is very close to what they have been telling me they can live with.

In terms of parliamentary review, I gather the Senate looked at it. I thought there was some pre-study here and I thought the broad issues that surround financial-commercial links, of which this is part and just—

The Chairman: This is not part of the existing—

Mr. Hockin: Well, ownership generally. This committee has had very, very good testimony on that and we have been informed by it.

The Chairman: Can I suggest to you that Mr. Castonguay of the Laurentian Group Corporation said the other day in this committee that if the provisions in these particular sections went through, he would be recommending to his group that they remove their group companies from federal jurisdiction and operate as provincial companies?

[Traduction]

comité car ce dernier n'avait pas été saisi de ces projets de loi. J'hésiterais beaucoup à accepter votre proposition sans demander au préalable aux témoins si ce que vous proposez leur convient. Certains ont été très directs la semaine dernière. Je me souviens qu'ils nous ont dit que ces dispositions les gênaient. Je ne peux pas vous dire si ce sont celles dont nous parlons maintenant, mais elles sont capitales.

Ce n'est pas parce qu'un projet de loi a été rendu public il y a longtemps alors qu'aucun comité n'en a été saisi que le secteur financier y consent. C'est ce que vous semblez dire. Or, il me semble que vous y allez un peu fort. Que je sache, ce comité n'a jamais tenu d'audiences à propos de ces projets de loi. Êtes-vous en train de nous dire qu'aucun représentant du secteur financier de ce pays n'a exprimé de réserves à propos de cet article lorsque les projets de loi C-8 et C-9 étaient examinés par la Chambre?

M. Hockin: Monsieur le président, comme pour tout changement majeur de politique, certains exprimeront toujours des réserves. Ceux qui ont des liens financiers et commerciaux ont exprimé divers points de vue à ce sujet; certains estiment qu'il ne devrait y avoir aucune restriction alors que d'autres pensent qu'il faudrait que les transactions intéressées soient davantage jugulées ou que le pourcentage d'actions détenues par le public soit de 35 p. 100. Ainsi, les points de vue diffèrent énormément.

Quant aux projets de loi C-8 et C-9, qui portent sur l'examen de transferts d'actions supérieurs à 10 p. 100 du nombre total des actions de la société de portefeuille d'un établissement financier et sur les changements de main, ces dispositions semblent recueillir l'appui général, d'après ce que j'ai pu entendre... Ces groupes ont évidemment eu l'occasion d'exprimer leurs craintes à ce sujet. Il me semble que les dispositions des projets de loi C-8 et C-9 régissant ceux qui seront le plus touchés se rapprochent beaucoup de celles qui, de leur avis, feraient plus ou moins l'affaire.

Pour ce qui est de l'examen de ces projets de loi par le Parlement, je crois que le Sénat les a examinés. Je croyais que vous en aviez fait un examen préliminaire et que les questions générales tournant autour de ces liens financiers et commerciaux, dont ce projet de loi fait partie. . .

Le président: Cela ne fait pas partie de. . .

M. Hockin: Disons, de la détention d'actions en général. Ce comité a reçu d'excellents témoignages à ce sujet et nous en avons tiré des leçons.

Le président: Puis-je vous rappeler que M. Castonguay, du groupe La Laurentienne, a dit l'autre jour devant ce comité que si ces dispositions étaient adoptées, il recommanderait à son groupe de passer sous juridiction provinciale.

[Text]

Mr. Hockin: Do you mean the Bill C-8 and Bill C-9 provisions?

The Chairman: Yes, and he said that he had several conferences with you and your officials—the officials particularly—where he presented briefs and thought he was being listened to but now he feels he has not been listened to; he feels he has been abused by you and your officials and is not at all happy with the thrust of legislation and the way it is going. It was very moving testimony before our committee.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, it is of course for all members of the committee to assess what they think of the arguments they heard. We have been in touch with Mr. Castonguay and that group on a whole range of issues. Bill C-8 and Bill C-9 have not really been a major part of the conversation.

The Chairman: His problem is in dealing with the justification for stopping the transfer, which is to the best interests of the financial system in Canada. Their position is that since you are going to insist on a December 18 statement with respect to commercial links being the interest of the financial system, these companies say they cannot go along without a call.

Mr. Hockin: Let me ask you this, Mr. Chairman. The Minister has historically had full discretion in determining whether to permit investors to start a new financial institution. We are now talking about transfers once they are in the game. It would not be logical to give the Minister more discretion in terms of start-ups than from transfers of ownership.

The Chairman: Have you seen the brief of the Montreal Trust Company with respect to raising funds for equity purposes, where they say they have to raise these funds for equity by bought deals and that to have to come to the ministry for permission to effect a bought deal makes it impossible for them to live with those restrictions on ownership?

Mr. Hockin: Well, Mr. Chairman, in terms of underwriting—

• 1950

The Chairman: They understand what you mean by control, but they are very upset with respect to just issuing blocks of stock that do not lead to control.

Mr. Hockin: Are you talking about underwriting?

The Chairman: Yes.

Mr. Hockin: In this particular case, it is not the intention of this bill to capture underwriters in this rule. It is not the purpose of it.

[Translation]

M. Hockin: Faites-vous allusion aux dispositions des projets de loi C-8 et C-9?

Le président: Oui, et il a ajouté qu'il avait eu plusieurs entretiens avec vous et vos hauts fonctionnaires—vos hauts fonctionnaires en particulier—et qu'il pensait avoir été entendu ce qui n'est manifestement pas le cas; il estime avoir été roulé par vous et vos collaborateurs et n'est pas du tout content de la portée de ce texte de loi. Son témoignage a été très émouvant.

M. Hockin: Monsieur le président, il est évident qu'il appartient à chaque membre de ce comité d'interpréter les arguments qui lui sont présentés. Nous avons discuté de nombreuses questions avec M. Castonguay et son groupe. Cependant, les projets de loi C-8 et C-9 n'ont pas fait l'objet de nombreuses discussions.

Le président: Ce qui le gêne, c'est la raison invoquée pour justifier l'interdiction d'un transfert d'actions, à savoir, que le ministre doit porter une attention particulière aux meilleurs intérêts du système financier canadien. Puisque vous donnez suite à ce que vous avez annoncé le 18 décembre dernier à propos des liens commerciaux et de l'intérêt du système financier canadien, ces compagnies estiment qu'elles devraient être entendues.

M. Hockin: Permettez-moi de vous poser la question suivante, monsieur le président. Le ministre a toujours eu droit de regard sur l'autorisation donnée à des investisseurs de créer un nouvel établissement financier. Or, il est ici question de transferts d'actions, cet établissement financier ayant déjà été créé. Il ne serait donc pas logique d'accorder au ministre une plus grande marge de manoeuvre à propos de création d'établissements financiers qu'à propos de transferts d'actions.

Le président: Avez-vous lu le mémoire présenté par la compagnie Montréal Trust qui dit qu'elle ne peut émettre d'actions que par prises fermes et qu'il lui serait absolument impossible d'accepter ces restrictions touchant la détention d'actions si elle doit demander au ministère la permission d'effectuer un placement privé?

M. Hockin: Eh bien, monsieur le président, pour ce qui est de la souscription. . .

Le président: Ils comprennent ce que vous entendez par contrôle, mais ils ne veulent pas émettre de blocs d'actions qui n'entraînent pas une prise de participation majoritaire.

M. Hockin: Faites-vous allusion à la souscription d'actions?

Le président: Oui.

M. Hockin: En l'espèce, cette règle ne vise pas les souscripteurs. Là n'est pas l'objectif de ce projet de loi.

[Texte]

The Chairman: These are private placements of shares.

Mr. Hockin: We have to be clear on whether we are talking about underwriting or about something else.

The Chairman: No, we are talking about private placements of shares on a bought deal with an institution that may bring its ownership up to and in excess of 10%, where the particular people involved are trying to raise capital for their company in a capital-tough market. They say if you have these rules there, they cannot necessarily raise capital, which hurts their capitalization. They say they have been in touch with your officials but nobody understands them. They say they have been back and forth to you several times but get no intelligent response.

Mr. Hockin: Do you agree with their argument?

The Chairman: I am asking you, Mr. Minister. When highly paid lawyers bring briefs and arguments dated early May and April and going back into February and March, which they have presented to your officials with respect to this problem, and when they say they have had no response to it, then you begin to suggest there must be something to it.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, there are two things. First of all, highly paid lawyers have appeared before this committee. You are not any more impressed by them than you are with anybody else, and I respect this. Just because they are highly paid lawyers does not mean this is convincing.

Bill C-56 has been in the public domain for only a very few weeks. Therefore the reactions from officials to Bill C-56 are not all in the mail. We have received a number of letters containing good suggestions on the whole, and we are putting together reactions. It would be one thing to say we have had the representations for four or five months or three months; it is another thing to say we have had them for two weeks.

The Chairman: In some cases there have been... I have carried on long enough. I will get back to my role as chairman. Miss Nicholson.

Miss Nicholson: I have a statement more than a comment. When we were asked to deal with these two bills in a short time, it was on the understanding that they were very similar to Bills C-8 and C-9. We found that Bill C-56 in fact had a number of brand-new things in it, particularly those opening up this whole question of commercial linkage.

I had certainly understood from all the Minister's statements that such public policy issues as the major ownership debate would be dealt with when the draft bill was presented. I also understood there would be time for hearings, time to talk to people in the industry, etc., over the summer.

[Traduction]

Le président: Ce sont des placements privés d'actions.

M. Hockin: S'agit-il de souscription ou non?

Le président: Non, il s'agit de placements privés d'actions sur prise ferme auprès d'un établissement, ce qui a peut-être pour effet de dépasser la limite des 10 p. 100 alors que les intéressés essaient de mobiliser des capitaux pour leur compagnie à une époque où il n'y en a pas beaucoup sur le marché. Ils nous ont dit que si ces règles devaient s'appliquer, ils ne pourraient pas automatiquement mobiliser des capitaux, ce qui compromet leur capitalisation. Ils nous ont dit qu'ils vous en avaient parlé mais que personne ne semblait les comprendre. Ils ont ajouté qu'ils en ont discuté avec vous à plusieurs reprises mais qu'ils n'arrivent pas à obtenir de réponse claire et nette.

M. Hockin: Vous ont-ils convaincu?

Le président: C'est la question que je vous pose, monsieur le ministre. Lorsque des avocats grassement payés présentent mémoires et arguments en mai et en avril et même dès février et mars, et qu'ils disent ne pas avoir reçu de réponse, alors vous vous demandez s'il n'y a pas anguille sous roche.

M. Hockin: Monsieur le président, deux points. Premièrement, des avocats grassement payés ont comparu devant ce Comité. Vous n'êtes pas plus impressionné par ce qu'ils ont à dire que n'importe qui d'autre, et je n'y vois pas d'inconvénient. Ce n'est pas parce que ces avocats sont grassement payés qu'ils ont forcément raison.

Le projet de loi C-56 n'a été rendu public qu'il y a quelques semaines. Par conséquent, nous ne connaissons pas encore les réactions des intéressés. Nous avons reçu un certain nombre de lettres avec des suggestions qui sont bonnes dans l'ensemble, et nous y réfléchissons. Il leur faut faire la part des choses, savoir si nous avons reçu des commentaires depuis quatre, cinq ou trois mois, ou depuis deux semaines.

Le président: Dans certains cas il y a eu... Bon, j'ai assez épiloué là-dessus. Je reprends mon rôle de président. Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Je voudrais prendre position et non pas faire une observation. Lorsqu'on nous a demandé d'examiner ces deux projets de loi en très peu de temps, on nous avait dit qu'ils étaient similaires ou presque aux projets de loi C-8 et C-9. Or, nous avons constaté que le projet de loi C-56 renfermait un certain nombre de nouveaux éléments, en particulier cette question de liens commerciaux.

D'après toutes les déclarations faites à ce sujet par le ministre, j'avais cru comprendre que ces questions de politique gouvernementale comme le débat sur la détention d'actions, seraient examinées lorsque le projet de loi serait présenté. J'avais également cru comprendre que nous aurions le temps d'organiser des audiences, le

[Text]

What you have proposed today takes us back to Bills C-8 and C-9, which pleases some people in the industry. However, as the chairman said, we have had evidence that some people in the industry are not at all happy with this either. For us to weigh up all the arguments for and against, it is a very short timeframe to do it. I wonder why you would not simply delete these provisions entirely and leave them for the draft bill.

You have enough powers in the December 1986 announcement. I have criticized the government before for being overtaken by events, but at this stage, nothing can happen where you lack the powers to intervene. If we can wait and have a more thoughtful, careful look at the whole issue in context, I think we could come up with better recommendations.

• 1955

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I appreciate that question, and it is what I want to address. It is absolutely essential from a prudential point of view that we have a mechanism for review in this bill when there is change of control. Quite frankly, if we do not get the third tranche passed until the fall, or at the end of the fall, we could find that we would not have a mechanism in place to do what might have to be done. We might have to unscramble eggs that were scrambled together in the interim, whereas if you have the mechanism, you can act. That is why.

If we just had no statement whatsoever we would not have a mechanism, and therefore we have the approach of Bills C-8 and C-9, which in fact is clear and has been in the public domain for almost two years. Therefore, people have been able to think about it and to assess it.

Miss Nicholson: However, this committee has not had it and I can only reinforce what the chairman said, that we have had witnesses tell us now in committee that they talked to your officials and just were not heard or understood. I feel uneasy about proceeding in a hurry with something where we have people who will be the subject of regulation saying they do not feel their concerns have been heard or understood.

Normally, if we were a couple of months away from the end of the session, I would say, no problem; let us just hear some witnesses and come to some kind of conclusion ourselves. However, with the time constraint upon us, I fear that if we adopt this bill, even with the amendment you are proposing today, we will be adopting it with incomplete understanding.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, if I could respond to that, with respect, I think the question we are posing with this is: Do we need controls on transfers of control of ownership, or not?

[Translation]

temps d'en discuter cet été avec les représentants de ce secteur.

Ce que vous proposez aujourd'hui nous ramène aux projets de loi C-8 et C-9, ce qui plaît à certains. Cependant, comme l'a dit le président, d'autres ne sont pas du tout contents. Or, nous n'avons que très peu de temps pour peser le pour et le contre. Pourquoi ne pas simplement supprimer ces dispositions et les incorporer au troisième projet de loi?

Le document de décembre 1986 vous donne suffisamment de pouvoirs. J'ai déjà accusé le gouvernement d'être dépassé par les événements, mais à ce stade-ci, vous pourrez toujours intervenir. Si nous pouvions attendre et examiner la question de plus près, de manière plus réfléchie, je crois que nous pourrions proposer de meilleures recommandations.

M. Hockin: Monsieur le président, j'apprécie cette intervention et permettez-moi d'y répondre. La simple prudence veut que nous établissions un mécanisme qui permettrait de contrôler les transferts d'actions entraînant une prise de participation majoritaire. Or, si le troisième volet de cette législation n'est pas adopté avant l'automne ou avant la fin de l'automne, nous pourrions très bien nous retrouver sans mécanisme nous permettant de faire ce qui devrait être fait. Nous devrons peut-être intervenir pour défaire ce qui aura été fait entre-temps, alors que si ce mécanisme existe, on pourra intervenir. Voilà la raison pour laquelle nous avons introduit cela dans le projet de loi.

Il faut absolument prévoir un mécanisme, celui des projets de loi C-8 et C-9, qui est clair et est du domaine public depuis près de deux ans. Par conséquent, les intéressés ont le temps d'y réfléchir et de l'analyser.

Mme Nicholson: Oui, mais ce comité n'en a pas été saisi et je ne peux que répéter ce qu'a dit le président, à savoir que des témoins nous ont dit qu'ils en avaient parlé avec vos collaborateurs et qu'ils n'avaient été tout simplement pas entendus ou compris. Je ne voudrais pas précipiter les choses alors que ceux qui seront régis par cette réglementation nous ont dit qu'ils estimaient ne pas avoir été entendus ou compris.

Normalement, si cette session ne prenait fin que dans deux mois, je n'y verrais pas d'inconvénient; je demanderais simplement à entendre quelques témoins et nous pourrions alors tirer nos propres conclusions. Cependant, il nous reste très peu de temps et je crains que si nous adoptons ce projet de loi, et même si l'on tient compte de l'amendement que vous proposez aujourd'hui, nous ne le fassions sans l'avoir bien compris.

M. Hockin: Monsieur le président, si vous me le permettez, la question qui se pose est celle-ci: Ayons-nous besoin de contrôler les transferts d'actions entraînant une prise de participation majoritaire ou non?

[Texte]

The Chairman: You have controls here on 10%. Control on transfer of control is a different matter than 10% control.

Mr. Hockin: No, we have the two phases: 10% of the financial institution itself and of the control of the holding company—

The Chairman: Why do we not just talk about control of the financial institution itself or its holding company?

Mr. Hockin: —and control of the group of the holding company overall. Those are the two parts, and the question we are asking with this—I mean, it is very straightforward—is: Do we want to have any review of this transfer of ownership or not? That is the issue, and there is nothing very detailed or complicated about it.

If we do not believe we should review these things... for example, if we believe we should have ministerial review of start-ups, then it seems to me we have to believe there has to be ministerial review of transfers of ownership, and it would be ridiculous. What you could do is start something and then transfer control the next day, and it would make a mockery of the review of the first decision.

The Chairman: That is, of course, what has happened with every company in the marketplace.

Mr. Hockin: That is right. Mr. Chairman, that is the point—you have to have review of control, both at the start-up level and at the transfer of ownership level. It seems to me that is not revolutionary; that is just a basic mechanistic principle. It is really not tied to great details in the third tranche of our policy at all. It is just a basic proposition: Do we want to have review of transfers of ownership?

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, I think—

The Chairman: I cut you off, Mr. McCrossan and—

Mr. McCrossan: I was in the middle of a line when you hopped in with a supplementary. It is quite all right. It was the chairman who moved over to the other side.

The problem I have with what you are proposing, going back to your testimony here last Monday night and the implications of proposed section 10.12, on the commercial links... and I certainly recall you indicating proposed paragraph 10.12(2)(e) could be interpreted immediately to introduce, in effect, a commercial links policy. In your opening statement tonight, you said the commercial links policy would be left in the new bill for us to review at length.

[Traduction]

Le président: Vous avez déjà à votre disposition un mécanisme vous permettant de contrôler tout achat d'actions dépassant 10 p. 100 du total des actions émises. Contrôler le transfert d'actions entraînant une prise de participation majoritaire est une tout autre question.

M. Hockin: Non, il y a deux phases: 10 p. 100 de l'établissement financier lui-même et du contrôle de la société de portefeuille... .

Le président: Pourquoi ne pas parler tout simplement de contrôle de l'établissement financier lui-même ou de sa société de portefeuille?

M. Hockin: ... et du contrôle du groupe de la société de portefeuille en général. Il y a deux volets différents et la question qu'il convient de se poser—et elle est toute simple—est celle-ci: désirons-nous pouvoir contrôler ces transferts d'actions ou non? Voilà la question et elle n'a rien de compliqué.

Si nous estimons ne pas devoir contrôler ce genre de choses... Par exemple, si le ministre doit pouvoir contrôler toute création d'établissement financier, il me semble qu'il devrait également pouvoir contrôler les transferts d'actions, sinon ce serait parfaitement ridicule. Quelqu'un pourrait très bien créer un établissement financier et en transférer le contrôle le lendemain, rendant la première décision prise parfaitement inutile.

Le président: C'est ce qu'a fait chaque compagnie existante.

M. Hockin: Vous avez raison. Monsieur le président, justement, il faut pouvoir contrôler tant les créations d'établissement financier que les transferts d'actions entraînant une prise de participation majoritaire. Cela n'a rien de sorcier, à mon avis. Il ne s'agit que d'un simple principe de base. Cela n'a pas grand-chose à voir avec le troisième volet de notre action. C'est une question fondamentale: désirons-nous pouvoir contrôler ces transferts d'actions?

M. McCrossan: Monsieur le président, je crois... .

Le président: Je vous ai interrompu, monsieur McCrossan et... .

M. McCrossan: Oui, j'étais en plein milieu d'une phrase lorsque vous m'avez coupé la parole pour poser une question complémentaire. Je n'y vois pas d'inconvénient. C'est le président qui est passé de l'autre côté.

Pour revenir sur ce que vous disiez ici même lundi soir, ce qui me gêne à propos de l'article 10.12 et des liens commerciaux... et je me souviens très bien vous avoir entendu dire que l'alinéa 10.12(2)(e) pouvait être interprété comme étant le point de départ pour cette politique dite des liens commerciaux. Et dans votre déclaration liminaire ce soir, vous avez dit que cette politique serait incorporée au troisième projet de loi et que nous aurions alors l'occasion de l'examiner dans tous ses détails.

[Text]

[Translation]

• 2000

I think we have heard sufficient testimony by now to know there are very, very severe problems with the commercial links policy. When companies start talking about changing their registration from federal to provincial, when they start talking about moving all of their growth out of this country, then I think we have to recognize that the policy we have is unworkable.

What concerns me about your proposal is it changes proposed section 10.1 but it does not change what comes after it: proposed subsection 10.1.(1), proposed subsection 10.1.(2), and so on. There were some very real reservations expressed with respect to proposed paragraph 10.12.(2)(e), and you are proposing to make no changes there. There were a lot of reservations expressed before this committee that it could be interpreted in such a way as to impose the commercial links policy immediately, even without submitting a draft bill to us.

I think the committee really has to go back to the witnesses with this proposal—I am not sure we can do it in a session—to see if their reading is the same as mine of what they said, because I think they were very reluctant to go back to that Bill C-8 and Bill C-9 wording.

Furthermore, I think at this stage we now know there are severe practical problems with the commercial links policy enunciated in the blue paper, and I have some difficulty proceeding down the lines of controlling powers and ownership when that model is the one still before the House and the committee.

I recognize, as do all members, that we all want to have controls on changes of ownership and control. After all, we have seen any number of situations where the wrong people have gotten control of financial institutions, so I think we are sympathetic to moving quickly on that basis. However, I think it is fair to say we are distinctly unsympathetic now with using the very same clauses to implement a policy that appears to be severely flawed. Given the choice, I think the best move might well be to delay until we see exactly how you are going to deal with the very real reservations raised on the commercial links policy.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, let me respond to that important question, because there is nothing my friend Mr. McCrossan has said that other people have not been saying. I am very pleased to hear it has been raised in committee.

First of all, it is clear there is no link to ownership policy in what is in front of you. What is in front of you, in addition to Bill C-8 and Bill C-9, is simply a mechanism. It is to put in place a mechanism for reviewing transfers of ownership.

Je crois que nous avons déjà entendu suffisamment de témoignages pour savoir que cette politique pose de très graves problèmes. Lorsque les entreprises se mettent à envisager de passer sous la compétence du gouvernement provincial, lorsqu'elles se mettent à envisager leur départ de ce pays, je crois qu'il est temps de reconnaître que la politique énoncée présente de sérieuses failles.

Votre proposition m'inquiète dans la mesure où elle modifie l'article 10.1 mais ne modifie pas ce qui suit, c'est-à-dire le paragraphe 10.1(1), le paragraphe 10.1(2), etc. Certaines réserves fort judicieuses ont été exprimées à propos de l'alinéa 10.12.(2)e) et vous n'y proposez aucun changement. Certains craignent que cet alinéa ne puisse être interprété de telle façon qu'il imposerait cette politique dite des liens commerciaux dès maintenant, sans que nous soyons saisis d'un quelconque projet de loi.

Je crois que ce comité devrait présenter cette proposition aux témoins que nous avons déjà entendus—je ne suis pas sûr qu'il pourrait le faire en une session—pour voir si j'ai bien compris ce qu'ils disaient, car je me souviens qu'ils ne voulaient pas revenir à cette formulation empruntée aux projets de loi C-8 et C-9.

De surcroît, je crois que nous savons maintenant que la politique dite des liens commerciaux énoncée dans le Livre bleu présente de graves problèmes pratiques, et j'aurais beaucoup de mal à accepter ces dispositions régissant le contrôle de sociétés alors que ce modèle semble être toujours celui qui a été retenu par le gouvernement.

Je sais, tout comme les autres députés, que nous voulons tous que ces changements de main soient contrôlés. Après tout, nous avons tous vu ce que cela donnait lorsque ceux qui n'auraient pas dû prendre le contrôle d'établissements financiers l'ont fait, si bien que nous voulons tous adopter rapidement des mesures qui s'imposent. Cependant, je crois que nous ne voulons pas que ces mêmes articles soient utilisés pour adopter une politique qui semble présenter de très sérieuses failles. Si on avait le choix, je crois qu'il conviendrait de reporter cet examen tant que nous n'aurons pas vu exactement ce que vous allez faire pour répondre aux réserves très sérieuses, qui ont été exprimées à propos de cette politique dite des liens commerciaux.

M. Hockin: Monsieur le président, permettez-moi de répondre à cette question importante, car j'ai déjà entendu tout ce que me dit M. McCrossan. Je suis très content que cette question ait été soulevée en comité.

Premièrement, il est clair qu'il n'existe aucun lien entre ce projet de loi et cette question de propriété. Ce qui vous est présenté, outre les projets de loi C-8 et C-9, ne constitue qu'un simple mécanisme. Ce projet de loi établit un mécanisme qui nous permettra de contrôler les transferts de contrôle.

[Texte]

Let me just go through the criteria because you raised that last one, proposed paragraph 10.12(2)(e). All the reference to "the best interests of the financial system" means is as follows:

It does not necessarily imply commercial links at all. Let me explain it this way. The matters the Minister will consider in exercising this discretion are spelled out very clearly. The first four matters relate to the applicant only; in particular, the applicant's character, business experience, financial resources, business plans for the institution, and so on.

The fifth relates, as you correctly point out—it is a systemic point—to the system as a whole; that is to say, will the transfer save the company from possible insolvency? That might be one question to ask. Will the transfer result in a major increase in concentration in the Canadian financial system? That might be another question you will ask. Will the transfer make a specific financial market more competitive? That is another question you might ask. These would all be factors the Minister would take into account when asking himself whether this is in the best interest of the financial system in Canada.

• 2005

Given the importance I attach to screening prospective owners of our financial institutions, it is clear that the basis on which ministerial judgment is made should not be greatly restricted, but that the criteria should be made clear. I think it is clear here, but it is not related in a direct way to a financial-commercial link policy.

Mr. McCrossan: Mr. Minister, in your second reading statement in the House on this bill you said:

By setting out the formal approval process for transfer and ownership, the bill provides the basis for the implementation of the policy presented in the December 18 statement; and as you know, Mr. Speaker, the policy in particular was to arrest the formulation of or increase in financial-commercial links.

Therefore, in your statement, in your second reading speech, you have said that Bill C-56, in particular relating to proposed section 10.12, gives you the ability to implement the financial-commercial links policy.

Mr. Hockin: What I am saying in that statement is that we are providing the mechanism for implementing whatever policy will follow in the third tranche of legislation. That is what we are providing.

It provides a mechanism. We have to ask ourselves, when we look at the Bill C-8 and Bill C-9 approach, if we believe in reviewing changes of control. That is all you are

[Traduction]

Permettez-moi de répéter les critères établis car vous avez cité le dernier d'entre eux. L'alinéa 10.12(2)e «aux meilleurs intérêts du système financier canadien» signifie tout simplement ceci:

Il n'est pas nécessairement question de liens commerciaux. Permettez-moi de vous l'expliquer ainsi. Les facteurs dont le ministre devra tenir compte, lorsqu'il exercera le pouvoir discrétionnaire qui lui est accordé, sont énoncés très clairement. Les quatre premiers portent uniquement sur celui qui fait la demande, en particulier, sa personnalité, son expérience des affaires, ses ressources financières, les projets d'entreprise de l'établissement en question, etc.

Le cinquième porte, comme vous l'avez dit si justement, sur le système en général, à savoir si, ce transfert permettra à la compagnie de ne pas faire faillite. Voilà une question qu'on pourrait se poser. Ce transfert entraînera-t-il une concentration accrue au sein du système financier canadien? Voilà une autre question qu'on pourrait se poser. Ce transfert rendra-t-il un marché financier donné plus concurrentiel? Voilà une autre question qu'on pourrait se poser. Il s'agit là de facteurs dont le ministre doit tenir compte lorsqu'il a à déterminer si cela sert les meilleurs intérêts du système financier canadien.

J'estime que les propriétaires des établissements financiers canadiens doivent être triés sur le volet. J'estime, pour cette raison, qu'il ne faut pas restreindre exagérément le nombre de facteurs sur lesquels le ministre fondera son jugement; par contre, ces critères doivent être explicités. Ici, ils sont clairs, mais ils ne sont pas liés directement à une politique sur les liens entre les secteurs financier et commercial.

M. McCrossan: Monsieur le ministre, dans votre déclaration à la Chambre à l'occasion de la deuxième lecture, vous avez dit ceci:

Avec la mise en place d'une procédure officielle d'approbation des transferts de propriété, le projet de loi concrétise la politique présentée dans l'exposé du 18 décembre et, comme vous le savez, monsieur le président, cette politique visait en particulier à mettre fin à la création ou à l'accroissement de liens entre les secteurs financier et commercial.

Vous avez donc dit que le projet de loi C-56, notamment le paragraphe 10.12, vous donnait le pouvoir de mettre en oeuvre une politique sur les liens entre les secteurs financier et commercial.

M. Hockin: Ce que j'ai dit dans cette déclaration, c'est que nous mettons en place un mécanisme pour mettre en oeuvre la politique qui découlera de la troisième tranche de ces projets de loi. C'est ce que nous faisons.

Le projet met en place un mécanisme. Étant donné la formule énoncée dans les projets de loi C-8 et C-9, il faut se demander si nous voulons passer en revue les

[Text]

asking. There are no other great wrinkles to it. It provides the mechanism.

Mr. McCrossan: When Montreal Trust was here they said the very vague and arbitrary fifth criterion defined under proposed subsection 10.12(2) will be used for this purpose before Parliament decides on a proper ownership policy. That is very much my concern as well. At this stage, we know that the commercial links policy is fatally flawed. I am very concerned about passing something that could lead to our not seeing a bill for some time. I do not want a policy imposed by regulation or by fiat rather than parliamentary scrutiny.

Mr. Hockin: I could understand the logic of that last point if he could prove the linkage, but there is not a linkage. In the Montreal Trust argument, if there were more specificity, you would be restricting the Minister against all sorts of policy choices in the future. In fact, you might be putting yourself in a position with great specificity where you would start to define a policy in the mechanism. That is why we have tried to avoid this with the notion of best interests of the financial system in Canada, without specifying other particulars such as commercial or financial links.

Your questions are exactly the ones to ask, but my response is strongly believed in. This bill is just providing a mechanism. It makes no prior commitment to the content of the policy the mechanism is provided for.

Mr. Cassidy: In the Minister's statement of December 18, he said:

In the government's view, it is desirable to constrain ownership linkages between the financial and commercial sectors of the economy.

You might rephrase that and say that in the government's view it is in the best interests of the financial system to constrain ownership linkages between the financial and commercial sectors of the economy. When you come to the passage left in the bill that gives the Minister the right to constrain these deals if it is not in the best interest of the financial system, it seems to me that if this went to court and the appeal process were pursued, all the lawyers representing the Department of Finance would have to say is that it was the Minister's view that a particular transaction was not in the best interests of the financial system, because we have already determined as a matter of policy. . . The court would see that the policy was written down and that the lawyers would do what they have to do in order to attest that yes, this was the official statement of government policy and had not been contradicted. At that point the court would have to subside.

• 2010

I have had a lot of trouble with this and I have been lobbied. When the NDP is lobbied by Imasco, something is changing and. . .

[Translation]

changements de mains. C'est tout ce qu'on se demande. Il n'y a pas de combine. Il s'agit seulement de mécanisme.

M. McCrossan: Dans son témoignage, le Montreal Trust a dit craindre que le cinquième critère, très vague et très arbitraire, défini au paragraphe 10.12(2), ne soit invoqué justement à cette fin avant que le Parlement n'adopte une politique sur la propriété. C'est bien ce que je crains aussi. Dès maintenant, nous savons que la politique sur les liens commerciaux a des vices rédhibitoires. Je ne voudrais pas adopter quelque chose qui nous priverait d'un projet de loi pendant un bon moment. Je ne veux pas d'une politique imposée à coups de règlements ou de diktats, plutôt qu'au terme d'un examen du Parlement.

M. Hockin: Je pourrais comprendre la logique de cet argument s'il pouvait prouver l'existence d'un lien, mais il n'y en a pas. Dans le cas du Montreal Trust, si on est plus précis, c'est la marge de manoeuvre du ministre qui serait gênée plus tard. De fait, une trop grande précision aboutirait à définir une politique dans le mécanisme. C'est ce que nous avons essayé d'éviter en recourant à l'idée des meilleurs intérêts du système financier canadien, sans préciser davantage.

Les questions que vous posez sont les bonnes, mais je suis convaincu de ce que j'avance. Le projet de loi ne fait que mettre en place un mécanisme. Il ne définit en rien la teneur de la politique que le mécanisme est censé servir.

M. Cassidy: Dans sa déclaration du 18 décembre, le ministre a dit ce qui suit:

Le gouvernement estime souhaitable de limiter les liens de propriété entre les secteurs financiers et commerciaux de l'économie.

Autrement dit, le gouvernement estime qu'il est conforme aux meilleurs intérêts du système financier canadien de limiter les liens de propriété entre les secteurs financier et commercial de l'économie. En ce qui concerne l'autre passage du projet de loi, celui qui donne au ministre le droit d'interdire ces transactions si elles ne servent pas les meilleurs intérêts du système financier, tout ce que les avocats du ministère des Finances auraient à dire, c'est que le ministre était d'avis que telle ou telle transaction n'était pas dans le meilleur intérêt du système financier canadien, parce que nous avons déjà établi pour règle. . . Les tribunaux constateraient l'existence de la politique et les avocats attesteraient qu'il s'agit bien de la politique officielle du gouvernement, qui n'a toujours pas été contredite. À ce moment-là, le tribunal n'aurait plus qu'à acquiescer.

Cela m'embête beaucoup et on est venu à moi pour s'en plaindre. Quand le NPD reçoit des doléances d'Imasco, c'est que les choses changent. . .

[Texte]

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Minaker: [Inaudible—Editor] by a financial institution.

Mr. Cassidy: That is it. Only one bank.

I also see that the proposed change, which the Minister states flows from Bills C-8 and C-9, is in itself contradictory. As the Minister's draft puts it, the Minister's approval will be required in one of two instances, either in the case where a person who has more than 10% of the shares of financial institution increases that percentage, or in the case where he acquires another company having enough shares so that together they will control the financial institution.

If I understand it correctly, this means that if a holder has 10% or 10.1% and wishes to acquire enough shares to raise his shareholding to 11%, this is going to be subjected to ministerial approval. Among other things this means delays, paperwork, etc. He can, without ministerial approval, acquire another company that holds 39% of the shares of that financial institution, raising the total shareholding to 49%, and that transaction will not be open to scrutiny. He will not have to seek ministerial approval.

If I understand that correctly, then I would suggest that at the very least this is contradictory. Since control is defined as being 50%, then the suggestion has been made by some of the people who have come forward before us that ministerial approval might be required in the event that some outside holder increased its shareholding to more than 10%, that between 10% and 15% there should be no requirement of control or of approval but that the ministerial approval might again be required in the event that either directly or indirectly a person increased his shareholding to make it a controlling interest.

I am agreeing with other members of the committee in that I think it is contradictory. The suggestion that perhaps we should just drop this or only relate to controlling interests and nothing else at this time might make sense as an interim step. Then let the ministry get it right, bring forward its proposals and let us consider them in the context of a third bill.

I am also concerned—I have gone through this in my mind and I am looking at it logically. I do not know if my party has taken a position in this particular area but the point has been raised with some validity. Minimum capital requirements for new financial institutions are in the order of \$5 million or \$6 million for new banks and new financial institutions. I cannot remember what they are for the others, but it is in that range. In addition, in order for a fledgling institution to survive and to prosper, it is likely to need more than just \$5 million or \$6 million of capital.

This experience has indicated that to do this you need a godfather; that an institution in order to thrive and in order to grow quickly or into an economical size may need continued injections of outside capital.

[Traduction]

Des voix: Oh, oh!

M. Minaker: [Inaudible—Éditeur] par une institution financière.

M. Cassidy: Précisément. Une seule banque.

Je constate aussi que le changement proposé, qui selon le ministre découle des projets de loi C-8 et C-9, est lui-même contradictoire. Comme il est dit dans le libellé du ministre, son approbation sera nécessaire dans deux cas seulement: lorsque le détenteur d'une participation supérieure à 10 p. 100 accroît sa participation dans une institution financière ou lorsqu'il fait l'acquisition d'une autre compagnie qui détient suffisamment d'actions pour que leurs forces conjuguées puissent leur permettre de contrôler cette institution.

Si j'ai bien compris, cela signifie que si quelqu'un possède 10 ou 10,1 p. 100 des actions et souhaite porter sa participation à 11 p. 100, il lui faudra obtenir l'approbation du ministre. Voilà qui va causer des retards, de la paperasse, etc. Sans l'approbation du ministre, il peut se porter acquéreur d'une autre compagnie qui détient 39 p. 100 des actions d'une institution financière, ce qui porterait sa participation à 49 p. 100, et cette transaction n'aurait pas à être étudiée. Il n'aurait pas à obtenir l'approbation du ministre.

Si j'ai bien compris, cela m'apparaît à tout le moins contradictoire. Puisqu'on définit le contrôle comme le fait de détenir 50 p. 100 des actions, on a pu soutenir que l'approbation du ministre pourrait être exigée si un des propriétaires portait sa participation à plus de 10 p. 100; entre 10 et 15 p. 100, il n'est pas question de contrôle ou d'approbation, mais l'approbation du ministre pourrait être exigée si quelqu'un, directement ou indirectement, augmentait sa participation pour obtenir le contrôle.

Comme d'autres députés ici présents, je trouve que c'est contradictoire. De façon provisoire, il serait sensé de supprimer cela ou de prévoir dans ces dispositions uniquement les cas de prise de contrôle. Que le ministère corrige ses erreurs, refasse ses propositions et nous laisse les examiner sous forme d'un troisième projet de loi.

J'ai réfléchi à tout ça et j'y vais avec méthode. Je ne sais pas si mon parti a pris position sur ce point précis, mais la question a été soulevée à bon droit. Pour créer une nouvelle institution financière, il faut un minimum de cinq ou six millions de dollars en capitaux. Je parle des nouvelles banques et des nouvelles institutions financières. Je ne me souviens plus de ce que c'est pour les autres, mais c'est dans le même ordre de grandeur. De plus, pour qu'une institution en difficulté financière puisse survivre et prospérer, il est bien probable qu'elle aura besoin de plus de cinq ou six millions en capitaux.

Cela nous montre que pour survivre ou atteindre une taille viable, une institution a besoin d'un ange gardien qui lui fournira les capitaux nécessaires.

[Text]

If you are therefore talking of a need sooner or later for, let us say, \$14 million, \$25 million or \$50 million of capital, the prospect that this kind of capital can be found in the Canadian market from individuals and from corporations with no commercial links is extremely limited. It has therefore been argued that effectively what we are doing by the policy as enunciated by the government is to limit and eventually dilute commercial holdings of financial institutions. In addition you kind of pull the ladder up, so that financial institutions now existing will essentially be subjected to quite a barrier against new financial institutions of any size being formed. New financial institutions of any size to be formed are likely to need some kind of commercial sponsorship in order to get them up to the size where they can begin to become widely held.

• 2015

I am therefore making two points here: the legislation looks to be contradictory; and secondly, the policy you were allowed to enforce from the proposed bill with the amendments you suggest will essentially draw the ladders up to make the hurdles to form new financial institutions extremely difficult insofar as they are likely to need or accidentally involve some kind of commercial participation.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, since this—

The Chairman: Can I ask you to withhold your reply for a moment and let you huddle with your officials.

Mr. Hockin: No, no, I can answer this right now.

The Chairman: I thought maybe if you would like to huddle with your officials, I might want to ask the committee to take a look at some material I put in front of them, largely because we have a substantial quorum right now and I have to have a certain resolution or so passed for the House immediately.

One item you have is a budget which covers all of the items we have discussed with respect to the committee's proposed study on the white paper. It comes to a supplementary budget of \$520,028.

I want to tell you that it has been worked out in detail and hacked back by over \$100,000, and I was wondering if I could have unanimous consent to a motion saying that the committee approve the supplementary budget for the fiscal year ending March 31, 1988, presented by the chairman, and the chairman be instructed to table the budget before the Liaison committee.

Mr. Layton: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: I have a second motion I must present to the Board of Internal Economy in connection with Mr. Weyman's contract, which expires on June 30. It says:

[Translation]

Tôt ou tard, ce qu'il faudra, c'est 14, 25 ou 50 millions. Il est très improbable qu'on puisse trouver des capitaux de cet ordre sur le marché canadien auprès de particuliers ou de sociétés qui n'ont aucun lien commercial. Certains soutiennent donc que cette politique limite et à terme diffuse les avoirs commerciaux des institutions financières. En plus, vous relevez pour ainsi dire la barrière parce que les institutions financières actuelles seront soumises à toutes sortes de règles par rapport aux nouvelles institutions financières, quelle que soit leur taille. Les nouvelles institutions financières, grandes ou petites, auront sûrement besoin d'un parrainage commercial afin de prendre de l'essor avant d'élargir leur capital-actions.

Voilà pourquoi je voudrais signaler deux choses: le projet de loi semble contradictoire et la politique que vous êtes habilité à mettre en application d'après le projet de loi et les amendements proposés vont dresser des obstacles aux nouvelles institutions financières dans la mesure où elles auront sûrement besoin, ou forcément recours, à une forme de participation commerciale.

M. Hockin: Monsieur le président, depuis...

Le président: Puis-je vous demander d'attendre un instant avant de répondre? En attendant, vous pouvez consulter vos collaborateurs.

M. Hockin: Pas du tout, je peux répondre tout de suite.

Le président: Je pensais que vous voudriez les consulter. Il faut que je demande aux membres du Comité de se pencher sur la proposition qu'ils ont sous les yeux, car je voudrais profiter du fait que nous avons actuellement le quorum. Il nous faut adopter cette motion afin qu'elle puisse se rendre immédiatement à la Chambre.

Dans un cas, vous avez le détail du budget concernant tous les points discutés en vue de l'examen que le Comité se propose de faire du Livre blanc. Cela se solde par un budget supplémentaire de 520,028\$.

Je voudrais vous dire que nous avons prévu les menus détails, ce qui nous a permis de réduire le budget de 100,000\$. Je voudrais obtenir le consentement unanime des membres du Comité pour une motion portant que le Comité approuve le budget supplémentaire pour l'année financière se terminant le 31 mars 1988, tel que présenté par le président, et que vous demandez au président de déposer ce budget au Comité des liaisons.

M. Layton: Je propose cette motion.

La motion est adoptée.

Le président: J'ai aussi une deuxième motion que je dois présenter à la Commission de régie interne concernant le contrat de M. Weyman, qui expire le 30 juin. La motion porte:

[Texte]

Pursuant to Standing Order 97(1), the committee retain the services of Peat, Marwick, Mitchell & Co., specifically, Mr. C. David Weyman as Research Director, for the committee's consideration of the white paper on tax reform for the period ending July 2, 1987 to November 30, 1987 and that the per diem paid be \$600 plus travel and accommodation expenses for a total not exceeding \$69,400.

Mr. McCrossan: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: Marie, your work is done. We are now going back to Mr.—

Mr. Cassidy: Just a point on that. You have listed two research officers when I think we expected three. Is that their change?

The Chairman: The third one is on the approved budget.

Mr. Cassidy: Thank you. Okay.

The Chairman: Mr. Minister, you were asked a rather extensive question by Mr. Cassidy.

Mr. Hockin: Yes. Mr. Chairman, let me respond to Mr. Cassidy this way. We are not here today, in my view, to discuss financial-commercial links. I would be glad to discuss it as a general subject, but it is not linked to this bill because all we are doing is setting up a neutral mechanism which will give us the opportunity to review transfers on ownership.

Let me give you two points. Right now, we do not have a mechanism to prevent organized crime from taking over the ownership of a financial institution. We do not have the mechanism. I am providing the mechanism tonight. That is what it is.

Secondly, in this committee, in an important and highly publicized set of concerns, you were very concerned when a certain company bought Canada Trust. This committee, as I remember it—this was before I was Minister—said do not let Genstar buy Canada Trust. As you know, the Minister of the day had no mechanism to prevent that—no mechanism. I am providing the mechanism. If you take a look at the five criteria, the first four stop the organized crime example I gave you. The fifth gives the Minister some leverage to do something about a transfer in ownership if the financial system in Canada is being affected, let us say in this case if it is concentration you are worried about. That is all this policy is. It provides the neutral mechanism to allow us to review transfers of ownership. It is all it does.

• 2020

Mr. Cassidy: You admit the fifth one allows you to apply a policy about restraining concentration. It also allows you to apply a policy about restraining commercial

[Traduction]

En vertu de l'article 97(1) du règlement, que le Comité retienne les services de Peat, Marwick, Mitchell et Co., notamment de M. C. David Weyman, comme directeur de la recherche lors de l'examen que le Comité fera du Livre blanc sur la réforme fiscale, pour la période allant du 2 juillet 1987 au 30 novembre 1987, et qu'on lui verse une allocation quotidienne de 600\$, auxquels s'ajouteront les frais de déplacement et de séjour, pour un total ne dépassant pas 69,400\$.

M. McCrossan: Je propose cette motion.

La motion est adoptée.

Le président: Marie, votre travail est fait. Nous revenons à...

M. Cassidy: Je voudrais une précision. Vous donnez le nom de deux documentalistes alors que nous nous attendions à trois noms. Y a-t-il eu modification?

Le président: Les honoraires du troisième sont prévus dans le budget déjà approuvé.

M. Cassidy: Merci. D'accord.

Le président: Monsieur le ministre, M. Cassidy vous a posé une question assez longue.

M. Hockin: Je sais. Voici comment je vais y répondre. À mon avis, nous ne sommes pas ici aujourd'hui pour discuter des liens financiers-commerciaux. Je serais heureux d'en parler de façon générale mais cela n'a rien à voir avec le projet de loi car nous nous bornons ici à établir un mécanisme neutre qui nous donnera l'occasion d'examiner les transferts de propriété.

Je voudrais dire deux choses. Actuellement, il n'existe pas de mécanisme interdisant à la pègre de prendre le contrôle d'une institution financière. Il n'existe pas de tel mécanisme. Ce soir, dans les dispositions de ce projet de loi, nous en avons un.

Deuxièmement, les membres de ce Comité, à grands renforts de publicité, se sont inquiétés quand une certaine compagnie a acheté la Canada Trust. Les membres du Comité, on s'en souviendra, et c'était avant que je sois ministre, ont demandé qu'on interdise à Genstar d'acheter la Canada Trust. Comme vous le savez, le ministre de l'époque ne pouvait pas compter sur un mécanisme quelconque pour empêcher cela. Je vous offre ce mécanisme. Prenez les cinq critères. Les quatre premiers empêchent la pègre de devenir propriétaire d'une institution financière. Le cinquième donne au ministre une certaine latitude pour intervenir quand il y a un transfert de propriété, si le système financier canadien est menacé, c'est-à-dire dans le cas qui nous occupe, s'il y a un danger d'une trop grande concentration. Voilà à quoi se résume la politique. Le projet de loi offre un mécanisme neutre nous permettant d'examiner les transferts de propriété. C'est tout.

M. Cassidy: Vous reconnaissez que le cinquième critère vous permet d'appliquer une politique qui permettrait de combattre la concentration. Ce même critère vous permet

[Text]

financial links. Those matters, particularly the matter that will be dealt with in the third bill, and are not to be dealt with in this bill you are telling us. . . You are turning around and saying to trust us.

Mr. Hockin: It provides the tools to do the job. The job is to be defined in the third—

Mr. Cassidy: With respect, the job has been defined now. You have outlined government policy and, in the absence of the third bill, I would assume it would be quite normal that you will apply government policy. I am not sure what my view is on the whole thing, but a number of points have been raised with me about whether the proposed government policy is workable and if the smaller and newer financial institutions can struggle to life and find sufficient sponsorship if their sponsors have to be squeaky clean and have no commercial links whatsoever.

That raises questions which I have to confess I am trying to think through. It is that you need a total ban on commercial financial links to solve the problems of self-dealing in conflict of interest. We have had strong representations that say no. In its December 18 statement the government does not really get to the bottom of the question about whether the reason for banning commercial financial links is related to self-dealing, conflict of interest or concentration. These are three separate issues of course.

Mr. Hockin: We are providing the garage door. The type of automobile that is going to be allowed to park in the garage is tranche three. Whether it is a financially or commercially linked automobile, it is quite true that in the December 18 policy we express our concerns about it. All we are providing is the garage door. We are not saying what kind of automobiles will be driven into the garage. It is what this bill is about.

Mr. Cassidy: In that case, it seems to me it may make sense, since this is only an interim thing, if we were to change proposed subsection 10.12(2) to take the proposed basket paragraph (e) out of it and leave you with powers that relate just to criminal actions and those kinds of things.

Secondly, if we were to change the proposed clause 10 to basically allow for ministerial intervention, either if the shareholding grew from below 10% to above 10%, directly or indirectly, or if an indirect or direct shareholding grew from below 50% to above 50%, it seems you may have made a case for those. You have not made a case for other parts of the policy which is here and should go at the time of the rest of the third part of the proposal.

[Translation]

d'appliquer une politique permettant de restreindre les liens financiers-commerciaux. Ces questions, surtout celle qui fera l'objet du troisième projet de loi, on ne peut pas en parler, nous dites-vous, à l'occasion de ce projet de loi-ci. . . Vous nous demandez tout simplement de vous faire confiance.

M. Hockin: Ce projet de loi offre les outils nécessaires pour mener cette tâche à bien. La tâche sera définie dans le troisième volet. . .

M. Cassidy: Sauf votre respect, la tâche est déjà définie. Vous avez énoncé la politique gouvernementale et, en l'absence du troisième volet, je présume qu'il contiendra, et c'est normal, l'application de la politique gouvernementale. Je n'ai pas encore d'idées très arrêtées sur la question, mais à quelques reprises, on m'a fait remarquer qu'il était possible que la politique gouvernementale proposée ne puisse pas être mise en oeuvre, si l'on exige que les institutions financières plus modestes ou plus récentes se débrouillent pour trouver assez de parrains, irréprochables, sans aucun lien commercial.

Cela pose des questions auxquelles, je l'avoue, je n'ai pas encore répondu. Il se trouve qu'il faudrait une interdiction totale de tout lien financier-commercial pour résoudre le problème des transactions intéressées dans les cas de conflit d'intérêts. À plusieurs reprises, on nous a fait remarquer que ce n'était pas nécessaire. Dans sa déclaration du 18 décembre, le gouvernement ne va pas jusqu'au fond des choses et il ne dit pas si les liens financiers-commerciaux seront interdits à cause des transactions intéressées, des conflits d'intérêts ou d'une possibilité de trop grande concentration. Il s'agit de trois motifs distincts.

M. Hockin: Nous offrons ici une porte de garage. Le genre d'automobile qui pourra se garer dans ce garage sera décrit dans le troisième volet. S'il s'agit d'une automobile réunissant des liens financiers ou commerciaux, on n'a qu'à se reporter à notre politique du 18 décembre pour constater quelles sont nos inquiétudes à cet égard. Tout ce que nous offrons ici, c'est une porte de garage. Nous n'avons pas encore dit quel genre de voiture pourrait s'y garer. C'est à cela que se résume le projet de loi.

M. Cassidy: S'il en est ainsi, il me semble qu'il serait logique, puisqu'il s'agit ici tout simplement d'une mesure temporaire, d'amender le projet de paragraphe 10.12(2) pour en retirer l'alinéa e), si bien que vous seriez limité à des pouvoirs concernant les activités criminelles.

Deuxièmement, il semble que vous ayez expliqué logiquement pourquoi il faudrait amender le projet d'article 10 pour vous donner essentiellement le pouvoir d'intervenir, si la concentration passait de moins de 10 p. 100 à plus de 10 p. 100, directement ou indirectement, ou si elle passait directement ou indirectement de moins de 50 p. 100 à plus de 50 p. 100. Toutefois, vous n'avez pas prouvé que cela soit vrai pour les autres éléments de la politique contenue ici ou dans l'éventuel troisième volet.

[Texte]

Mr. Hockin: Mr. Chairman, if you have an owner with 15% about whom you have severe doubts, you do not want to let that owner grow to 20%. This is a bill that allows you to review it. In terms of removing proposed paragraph (e), I am sure Mr. Cassidy, if he is concerned about concentration, if there were going to be a transfer of ownership that led to undue concentration in the Canadian financial system, would not be able to find the mechanism to have the Minister review it in the first four. Proposed paragraph (e) provides that mechanism.

[Traduction]

M. Hockin: Monsieur le président, s'il y a un actionnaire qui détient 15 p. 100 des actions et au sujet duquel vous avez des doutes sérieux, vous ne le laisserez pas acquérir jusqu'à 20 p. 100 des actions. Les dispositions du projet de loi permettent l'examen de cas comme celui-là. Pour ce qui est du retrait du projet d'alinéa e), je vous répondrai, monsieur Cassidy, que si c'est une trop grande concentration qui vous inquiète, le ministre ne pourra pas trouver dans les quatre premiers critères le mécanisme nécessaire pour empêcher un transfert de propriété qui aboutirait à une concentration néfaste pour le système financier canadien. Le mécanisme dont le ministre a besoin se trouve au projet d'alinéa e).

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. Minister, the custom of this committee is that the chairman likes to raise questions. When Mr. Cavanagh from Great-West Life was before us the other day, he raised a couple of concerns about the linkage, constraints with the commercial aspect. You talk about a garage-door approach. If we accept the proposal, until you bring down the third step, what would happen to Great-West Life if they said they were restricted or precluded from acquiring another life insurance company, acquiring a property and casualty company, acquiring a trust company, acquiring a bank, beginning a new life insurance company, beginning a new property and casualty company, beginning a new trust company, beginning a new bank? If they were to proceed to do that in the interim period, would they have to get your approval, with this garage-door approach? I think that is what is bothering the committee, really.

• 2025

Mr. Hockin: Mr. Chairman, until the legislation comes forward and so that people do not get terribly offside, we have the December 18 policy—by which I hope people informally will abide—until the legislation comes forward. When the legislation comes forward all those questions will be answered in a specific sense.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): What happens if Great-West Life or, say, Montreal Trust wants to do one of these things in the interim, before the final legislation comes down? Would they have to get your approval?

Mr. Hockin: They are on notice, just like the Imasco takeover of Canada Trust when they were sort of put on notice. They are put on notice that there are certain guidelines we are thinking about, but in fact those guidelines will not be refined until the third tranche comes forward.

As a matter of fact we are consulting with all those industries, because I am concerned about fairness between the commercially linked and the others. We are consulting now and until the draft legislation comes forward your particular question cannot be definitely answered.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Yes. My concern is that you had mentioned you want it so that the indicators, or somebody who should not own any of these

M. Hockin: En attendant la nouvelle loi, pour éviter les écarts, il y a la politique du 18 décembre; nous espérons que les gens l'appliqueront dans l'intervalle. La nouvelle loi, lorsqu'elle sera présentée, répondra à toutes ces questions.

Le président suppléant (M. Minaker): Que se passe-t-il entre-temps, c'est-à-dire en attendant la présentation de la nouvelle loi, si la Great-West Life ou la Montreal Trust se lancent dans de telles démarches? Doivent-elle obtenir votre approbation?

M. Hockin: Ils seront avertis, tout comme cela a été le cas lors de l'acquisition de Canada Trust par Imasco. Ils ont été avertis qu'il y avait des directives en préparation mais qu'elles ne pouvaient pas être considérées comme définitives avant la troisième étape.

Nous sommes en consultation avec les entreprises en cause, parce que nous tenons à ce que celles qui ont un lien commercial soient traitées de façon aussi équitable que les autres. En attendant, d'ici à ce que l'ébauche de la nouvelle loi soit présentée, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question de façon catégorique.

Le président suppléant (M. Minaker): Vous voulez éviter, avez-vous dit, que des consortiums ou des intérêts qui ne doivent pas posséder de telles institutions

[Text]

types of companies, cannot get into owning financial institutions. In this instance we are talking about existing corporations recognized throughout the world and trusted throughout the world that would like to do this, but in the present situation they do not know whether they can or not.

Mr. Hockin: That is right. We hope to clarify that very shortly when we bring in the third-draft legislation, because then you go from general policy to specific guidelines.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. Layton first and then Mr. McCrossan.

Mr. Layton: I would like to follow that same reasoning with two points of view, Mr. Minister, taking the last one first.

You talked of regulations that would apply, which you could leave with the committee at the end of tonight's session. If an application were to be presented along the lines of what the chairman was saying, by an upstanding Canadian corporation wanting to take growth action and having now to have a review, would the regulations you are proposing clarify all this for us?

Mr. Hockin: No. I am glad you asked that question. The regulations are about other things entirely; real estate appraisal, reinsurance and assessment questions. I gather that regulations are not always brought before committees, but I thought this would interest the committee because it affects the specific operation of those three areas of policy but not the—

Mr. Layton: But not proposed section 10.12 or whatever the number is.

Mr. Hockin: Not this, no.

Mr. Layton: The second question may not be pertinent. The real issue, as I have understood it from listening to witnesses, is this question of self-dealing. Mr. Cassidy mentioned it earlier as well.

Is it that in trying to protect against a particular self-interest activity, self-dealing activity, we are casting a net that is not fair, not practical even to the point of having corporations start to do their growth investment outside Canada or in provincial jurisdiction? These things certainly troubled the committee, and I am sure your representatives were aware of this when those witnesses shared time with us.

• 2030

Mr. Hockin: Yes. We have received a great deal of help, by the way, on all the questions of self-dealing from the industry. The industry has been extremely helpful in it. This is all going to be in the third tranche. The self-dealing mechanism, what is prohibited, what is not and so on, is in the third tranche of legislation and is not in Bills C-42 or C-56. So all of those questions are still to come in the third tranche.

[Translation]

financières n'en fassent l'acquisition. Dans ce cas-ci, il s'agit d'entreprises existantes jouissant de la confiance du monde entier, de réputation mondiale. En attendant la nouvelle loi, elles ne savent pas si elles peuvent mener à bien leur projet.

M. Hockin: Je sais. Nous espérons remédier à la situation très bientôt avec la troisième ébauche qui, à partir de la politique générale, formulera des directives précises.

Le président suppléant (M. Minaker): M. Layton, suivi de M. McCrossan.

M. Layton: J'aimerais poursuivre sur le même sujet à partir de deux points de vue, monsieur le ministre.

Vous avez parlé de règlements qui s'appliqueraient—vous pourriez d'ailleurs les remettre au Comité à la fin de la réunion de ce soir. Si une demande semblable à celle dont a parlé le président était présentée, par une entreprise canadienne d'excellente réputation désireuse de prendre de l'expansion et soumise actuellement au processus d'examen, vos règlements proposés simplifieraient-ils les choses?

M. Hockin: Je suis heureux que vous me posiez cette question. Les règlements portent sur des choses complètement différentes: les évaluations immobilières, la réassurance et la cotisation. Les règlements ne sont pas toujours soumis d'avance au Comité; j'ai pensé que le Comité pourrait quand même être intéressé parce qu'il s'agit de trois choses directement reliées au fonctionnement du système. . .

M. Layton: Mais non pas l'article proposé 10.12 si c'est bien le bon article.

M. Hockin: Non.

M. Layton: Je ne sais pas si ma deuxième question est pertinente. Si j'ai bien compris les témoins, la question la plus importante est la question des transactions intéressées M. Cassidy en a déjà parlé un peu plus tôt.

Se pourrait-il qu'en essayant de nous protéger contre ce genre d'activité, c'est-à-dire les transactions intéressées, nous prévoyons des interdictions trop sévères, ayant pour effet pratique d'encourager les entreprises à prendre de l'expansion en dehors du Canada ou dans un secteur de compétence provinciale? Ces questions ont troublé les membres du Comité et je suis certain que vos représentants en étaient conscients lorsqu'ils sont venus témoigner.

M. Hockin: Oui. Je souligne en passant que nous avons reçu beaucoup d'aide de l'industrie au sujet des transactions intéressées. L'industrie nous a beaucoup aidés. Nous allons revoir toutes ces questions lors de la troisième étape. Le mécanisme des transactions intéressées—ce qui est interdit, ce qui ne l'est pas, etc.—fait partie de la troisième étape; on ne le retrouve pas dans les projets de loi C-42 et C-56. Ainsi donc toutes ces

[Texte]

I have to tell you we have had a great deal of help on this from all aspects of the financial institution sector. We are reaching a surprisingly strong consensus on how to deal with it. We will properly discuss this when I bring forth the third set of legislative proposals.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Mr. Minister, in your first letter of reply to me, you say you want the power to keep crooks out. I think we want you to have such power. You want the power to stop the change of ownership of a major financial institution, and we want you to have such power. But in your opening statement tonight you said:

The restrictions on developing or strengthening financial-commercial links, which were announced on December 18, 1986, as well as all other aspects of the new ownership policy, will be contained in the third and final instalment of the legislation, which is currently being drafted. The next instalment of the legislation will state that the restrictions on the creation or strengthening of financial-commercial links will be effective as of December 18, 1986.

This means you are coming in tonight holding to the policy as announced in the blue paper and that you would be prohibiting Great-West Life from acquiring a new small P and C company because they are commercially linked, from acquiring a new life company or from starting a new trust company. You have already said you are proceeding on the track of creating or strengthening financial-commercial links retroactive to December 18, 1986. It is in your own statement tonight.

Mr. Minister, as you know, the committee took a different view on how to approach this problem. We tried to restrict ownership and large-scale ownership. We were comfortable with this policy. I think it deals with both the issue of crooks and the change of the control of major financial institutions. We are concerned when our intermediate-sized financial institutions say that pursuing the policy enunciated on December 18 will mean they will transfer all of their growth outside the country. Your opening statement tonight implies you are still going down the link of strengthening financial-commercial links retroactive to last December 18. I think the committee knows now that this particular route is not going to work.

When you say this in your opening statement tonight, it holds me back from proceeding with this admittedly needed power to control the crooks and to control further commercial concentration. But I do not think we do want

[Traduction]

questions seront soulevées plus tard lors de la troisième étape.

Nous avons reçu une aide précieuse à ce sujet de tout le secteur financier institutionnel. Nous en arrivons à un consensus étonnamment fort sur la façon de traiter la chose. Nous allons probablement en discuter lorsque la troisième série de propositions législatives sera déposée.

M. Layton: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Monsieur le ministre, dans la première lettre que vous m'avez adressée, vous dites vouloir détenir l'autorité nécessaire pour tenir les escrocs à l'écart. Nous voulons que vous déteniez ce pouvoir. Vous voulez le pouvoir d'arrêter le transfert de la propriété d'une institution financière importante, et nous voulons également que vous ayez ce pouvoir. Toutefois, vous dites dans votre déclaration liminaire ce soir:

Les restrictions concernant l'élaboration ou le renforcement des liens entre sociétés financières et commerciales, annoncées le 18 décembre 1986, de même que tous les autres aspects de la nouvelle politique concernant la propriété, feront partie de la troisième et dernière série de propositions législatives, qui est en cours de rédaction. Cette nouvelle série stipulera que des restrictions concernant la création ou le renforcement des liens entre sociétés financières et commerciales entreront en vigueur le 18 décembre 1986.

Cela signifie que vous vous présentez ce soir ici en invoquant cette politique annoncée dans le Livre bleu et que vous allez empêcher la Great-West Life d'acquérir une nouvelle compagnie d'assurances générales avec laquelle elle a des liens commerciaux, d'acquérir une nouvelle compagnie d'assurance-vie ou de lancer une nouvelle compagnie fiduciaire. Vous avez déjà déclaré avoir commencé à créer ou à renforcer les liens financiers commerciaux rétroactivement au 18 décembre 1986. Vous le dites dans votre propre déclaration ce soir.

Monsieur le ministre, vous savez que les membres du Comité abordent ce problème de façon différente. Nous tentons de restreindre la propriété, et aussi la propriété sur une large échelle. Cette politique nous convenait. Nous estimons qu'elle permet à la fois de traiter de la question des escrocs et du transfert de contrôle des institutions financières importantes. Nous nous inquiétons lorsque nos institutions financières de taille intermédiaire nous disent qu'à cause de nos politiques annoncées le 18 décembre elles devront réaliser leurs projets d'expansion à l'extérieur du pays. Dans votre déclaration liminaire, ce soir, vous laissez entendre que vous allez continuer à renforcer les liens entre sociétés financières et commerciales rétroactivement au 18 décembre dernier. Les membres du Comité savent que ça ne va pas marcher.

Étant donné que vous le mentionnez dans votre déclaration ce soir, cela m'empêche d'accepter ce pouvoir très nécessaire de contrôler les escrocs et de contrôler toutes autres concentrations commerciales. Toutefois, je

[Text]

to control these small and intermediate-sized financial institutions from starting a *de novo* corporation. It seems to me this is what would be the effect if we gave you the bill as you are asking for it tonight.

Mr. Hockin: I guess you do not mean to do this, but I have to tell you not to jump to conclusions about all the details of our policy based upon all the fears you might have heard last week.

The Chairman: How about the fear tonight?

Mr. Hockin: Tonight too.

The Chairman: Seriously, I think, Mr. Minister, if you had of come here tonight and said you were going to have a rethink on your commercial link policy and a rethink on your December statement with respect to this matter, we would not be in near as much difficulty as we are. But here is what you say, and you refer directly to the commercial link policy of December 18, 1986. When you do so, you really say to us that this is how you are going, this is how the new ownership policy is, and this is its first and final instalment.

Mr. Hockin: With respect, Mr. Chairman, I could not disagree more with what you have just said. Do you know what we are saying? We are saying it can be dangerous for me to say there are no guidelines and then to surprise you with a policy in July. December 18 is something to pay attention to if you want to make sure you do not want to have any unpleasant surprises. But the ownership... financial link policy and its details, which I will bring forward in a few weeks, might have some alterations. It is only fair to give people some warning so they do not get offside. You get the egg scrambled and you cannot unscramble it again.

• 2035

The Chairman: Well, you can say that, and you said:

The restrictions on developing or strengthening financial commercial links which were announced on December 18, 1986, as well as all other aspects of the new ownership policy, will be contained... The next instalment... will state that the restrictions on the creation or strengthening of financial-commercial links will be effective as of December 18, 1986.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, you are one of the strongest advocates in this Parliament of not having unpleasant surprises for the industry. It is very important that we have that December 18 message there so there are

[Translation]

ne crois pas que nous voulions contrôler ces petites et moyennes institutions financières pour les empêcher de lancer de nouvelles sociétés. Ce sera, à mon avis, ce qui se passerait si nous donnons notre accord au genre de projet de loi que vous nous demandez ce soir.

M. Hockin: Je ne crois pas que ce soit le cas, mais je dois vous demander de ne pas tirer de conclusions trop hâtives quant aux détails de notre politique, en vous fondant sur les craintes que vous avez peut-être entendues la semaine dernière.

Le président: Qu'en est-il de celles que nous exprimons ce soir?

M. Hockin: Pour celles de ce soir également.

Le président: Je crois sérieusement, monsieur le ministre, que, si vous étiez venu ce soir nous dire que vous aviez repensé votre politique de liens entre sociétés commerciales et repensé également votre déclaration de décembre à ce sujet, nous ne ferions pas face à autant de difficultés. Voici ce que vous dites: vous faites allusion directement à la politique des liens entre sociétés commerciales du 18 décembre 1986. Ce faisant, vous nous dites en réalité que c'est la façon dont vous allez procéder, qu'il s'agit de la nouvelle politique concernant la propriété et qu'il s'agit aussi de la première et de la dernière série des propositions législatives.

M. Hockin: Sauf le respect que je vous dois, monsieur le président, je ne suis pas du tout d'accord avec ce que vous venez de dire. Est-ce que vous comprenez ce que nous disons? Nous disons qu'il pourrait être dangereux pour moi de déclarer qu'il n'y a pas de principes directeurs et de vous surprendre ensuite au mois de juillet en déposant une nouvelle politique. Il faut faire attention à la date du 18 décembre si l'on ne veut pas avoir de mauvaises surprises. Toutefois, la politique en matière de propriété... et la politique des liens financiers avec tous ses détails, que je vais déposer dans quelques semaines, peut comprendre certaines modifications. Il n'est que juste, à mon avis, d'avertir les gens afin de ne pas les induire en erreur. Une fois que les oeufs sont brouillés, on ne peut plus les séparer.

Le président: Vous pouvez dire cela, mais vous avez déclaré:

Les restrictions concernant la création ou le renforcement des liens entre sociétés financières et commerciales, annoncées le 18 décembre 1986, de même que tous les autres aspects de la nouvelle politique concernant la propriété, seront contenues... Le prochain projet de loi... prévoira que les restrictions concernant la création ou le renforcement des liens entre les sociétés financières et commerciales entreront en vigueur le 18 décembre 1986.

M. Hockin: Monsieur le président, vous êtes au Parlement l'un des ardents défenseurs de la protection de ce secteur contre les mauvaises surprises. Il est très important de faire ressortir ce message du 18 décembre

[Texte]

not unpleasant surprises. I mean, for us to remove that and say let us just talk about the mechanism could in fact be very unfair to the industry. So what we are trying to do is... we pointed to the broad contours of the policy. The actual details of the policy will follow shortly. That is fair to the industry. Frankly, they do not have very long to wait.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I would like to be specific, and also bring up what I think may be an anomaly. Let us suppose that Canada Trust wanted to acquire an insurance company, and that Bill C-56 as you propose to amend it was in force. Given the policy you have enunciated this evening, and given that Canada Trust obviously has a commercial link, would you accept that or would you not accept that?

Mr. Hockin: Well, under existing law—not the blue paper but existing law—they would not be able to do what you are proposing in your example.

Mr. Cassidy: In that case, suppose that Imasco wished to acquire an insurance company.

Mr. Hockin: The same thing.

Mr. Cassidy: Pardon?

Mr. Hockin: The existing law would prohibit that.

The Chairman: No, no.

Mr. Hockin: It would not?

The Chairman: No.

Mr. Hockin: Canada Trust cannot because it is the regulated financial institution.

Mr. Cassidy: Okay.

The Chairman: But Imasco could.

Mr. Cassidy: But let us suppose Imasco wished to—

Mr. Hockin: That is different.

Mr. Cassidy: Then would you permit that, or would you not permit that?

Mr. Hockin: It is not the practice of any Minister to answer hypotheticals until you actually have the real case. You have not even named the financial institution they are buying—its size and all the other details one would have to have in order to make such a judgment.

Mr. Cassidy: Let us suppose then that a schedule B bank that was a subsidiary of let us say the Hong Kong and Shanghai Bank, or a Japanese schedule B bank, or a West German schedule B bank, were to seek to acquire an insurance company in Canada. Would you permit that?

Mr. Hockin: I can have Ms Menke explain all the details of why not, but it is not possible. Maybe you would

[Traduction]

afin qu'il n'y ait pas de mauvaise surprise. Je veux dire par là que si nous en faisons abstraction pour ne parler que du mécanisme, ce pourrait être très injuste pour ce secteur. Ce que nous essayons donc de faire... nous attirons l'attention sur les grandes lignes de cette politique. Les détails en seront bientôt rendus publics. J'estime que c'est juste envers ce secteur d'activité. Sincèrement, il n'aura pas à attendre longtemps.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je vais citer un exemple spécifique, et vous signaler ce qui est à mon sens une anomalie. Supposons que Canada Trust ait voulu acheter une compagnie d'assurances et que le projet de loi C-56, tel que vous le proposez, ait été en vigueur. A cause de la politique que vous avez exposée ce soir, et du fait que Canada Trust a manifestement un lien commercial, l'accepteriez-vous ou non?

M. Hockin: Eh bien, en vertu de la loi actuelle—non pas du Livre bleu mais de la loi actuelle—la compagnie ne pourrait pas faire l'acquisition comme vous le supposez dans votre exemple.

M. Cassidy: Dans ce cas, supposons qu'Imasco ait voulu acheter une compagnie d'assurances.

M. Hockin: C'est la même chose.

M. Cassidy: Pardon?

M. Hockin: La loi en vigueur l'interdit.

Le président: Non, non.

M. Hockin: Elle ne l'interdirait pas?

Le président: Non.

M. Hockin: Canada Trust ne peut l'acquérir étant donné qu'elle est une institution financière réglementée.

M. Cassidy: Très bien.

Le président: Mais Imasco pourrait le faire.

M. Cassidy: Supposons maintenant qu'Imasco ait voulu...

M. Hockin: C'est différent.

M. Cassidy: Est-ce que vous le permettriez ou non?

M. Hockin: Les ministres n'ont pas l'habitude de répondre à des questions hypothétiques. Vous n'avez même pas nommé l'institution financière que les compagnies achèteraient—ni mentionné sa taille ni tous les autres détails qu'il faudrait avoir pour prendre une décision.

M. Cassidy: Supposons alors qu'une banque de l'annexe B qui était une filiale disons de la *Hong Kong and Shanghai Bank*, ou une banque japonaise de l'annexe B, ou une banque de l'Allemagne de l'Ouest de l'annexe B, ait voulu acheter une compagnie d'assurances au Canada. L'auriez-vous permis?

M. Hockin: Je peux demander à M^{me} Menke de vous expliquer en détail pourquoi on ne l'aurait pas permis,

[Text]

like to explain exactly the parts of the Bank Act that prohibit that.

Ms Menke: Mr. Chairman, the Bank Act requires that where there is a schedule B bank in existence in Canada, a foreign bank subsidiary, the foreign bank cannot have any other presences in Canada of a financial nature other than in effect as a subsidiary of the schedule B bank, and a schedule B bank is specifically prohibited by the Bank Act from having a trust company, an insurance company, and most other financial non-banking kinds of subsidiaries. There are exceptions, of course.

Mr. Cassidy: Obviously I am feeling my way a bit. I am not familiar with all the legislation. But—

The Chairman: I was wondering about this new proposed subsection 2 of Bill C-56. It says with the prior approval of the Minister they can own a security company.

Mr. Hockin: That is all.

The Chairman: Nothing else.

Mr. Hockin: You know, Mr. Cassidy, we explained this very fully last week. This is the one of increased powers we are bringing in, in advance of the third tranche, because of the necessity to get our securities industry moving.

Mr. Cassidy: So subsequently, in the third tranche, will these powers for the schedule B banks or for other foreign institutions be broadened in light of the deregulation and the reduction of the four pillars?

• 2040

Mr. Hockin: All these questions are subjected to a host of factors: the policy, reciprocity, and other matters.

Mr. Cassidy: What if a foreign financial institution has commercial links outside of Canada? What is your policy with respect to that foreignly co-controlled financial institution in making acquisitions in the financial sector here in Canada?

Mr. Hockin: It is an important question. We are going to be making that clear when we bring in the third tranche.

Mr. Cassidy: But in the meantime you are acquiring powers here that will allow you to impose strict limitations on commercial financial links.

Mr. Hockin: How strict it is we will see when we bring forward the third tranche. We would have to be very mindful of equity between Canadian-owned and foreign-owned institutions. These two would not be allowed to operate in isolation from each other in terms of powers and so on.

[Translation]

mais ce n'est pas possible. Pourriez-vous lui expliquer quels sont les articles de la Loi sur les banques qui l'interdisent?

Mme Menke: Monsieur le président, la Loi prévoit que s'il y a au Canada une banque de l'annexe B qui est une filiale d'une banque étrangère, cette banque étrangère ne peut avoir au Canada d'autres entreprises financières si ce n'est une filiale de la banque de l'annexe B, et une banque de l'annexe B se voit interdire expressément par la Loi sur les banques d'acquérir une compagnie fiduciaire, une compagnie d'assurances, et la plupart des autres genres de filiales financières non bancaires. Il y a bien sûr des exceptions.

M. Cassidy: Je cherche à comprendre. Je ne connais pas toute la législation en la matière. Toutefois...

Le président: Je me posais une question au sujet du nouvel article 2 du projet de loi C-56. Il prévoit qu'avec l'approbation préalable du ministre elle peut détenir une maison de courtage en valeurs mobilières.

M. Hockin: C'est tout.

Le président: Rien d'autre.

M. Hockin: Vous savez, monsieur Cassidy, nous avons expliqué tout cela très longuement la semaine dernière. Il s'agit de l'un des pouvoirs accrus que nous prévoyons dans le projet de loi, avant le dépôt de la troisième tranche, car il est nécessaire de ne pas perturber l'industrie des valeurs mobilières.

M. Cassidy: Par la suite, lors de la troisième tranche, est-ce que ces pouvoirs des banques de l'annexe B ou des autres institutions étrangères seront élargis par suite de la déréglementation et de la réduction des quatre piliers?

M. Hockin: Tout cela dépend de beaucoup de facteurs: la politique, la réciprocité et d'autres éléments encore.

M. Cassidy: Qu'arrive-t-il si l'institution financière étrangère a des liens commerciaux à l'extérieur du Canada? Quelle est votre politique concernant cette institution financière étrangère à contrôle partagé qui fait des acquisitions dans les secteurs financiers ici au Canada?

M. Hockin: Il s'agit d'une question importante. Nous allons donner des détails très précis à ce sujet dans la troisième série.

M. Cassidy: Dans l'intervalle, vous obtenez ici des pouvoirs qui vous permettront d'imposer des restrictions très sévères concernant les liens entre sociétés financières et commerciales.

M. Hockin: A quel point ils seront sévères, nous l'apprendrons lorsque la troisième série sera déposée. Il faudra porter une attention toute particulière à la participation des compagnies canadiennes et à celle des compagnies étrangères. On ne permettra pas aux deux de fonctionner de façon distincte pour ce qui est des pouvoirs notamment.

[Texte]

Mr. Cassidy: Do you, Mr. Minister, know the kind of outcry that would occur if a New Democratic government were to propose a bill that said the transfer of control of any financial institution would be subjected to a series of criteria, including the judgment of the Minister, as to whether or not the transaction was in the best interests of the financial system in Canada? Do you know the headlines that would occur across *The Globe and Mail*, the rabid editorials that would be written in *The Vancouver Province*, the screams of protest that would come from the investment dealers in *The Financial Post* and *The Financial Times*? Can you imagine it for yourself?

Mr. Hockin: Maybe you can tell me what the headlines would say.

Mr. Cassidy: My point is, Mr. Minister, that it is not good legislation to leave the door open for the Minister to apply a set of undefined standards—standards that even if defined would be matters of government policy and not legislated. The Minister's decision can have a substantial impact on these financial institutions.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I have to ask the hon. member whether he would not want to have in place a mechanism in which transfers of ownership can be reviewed in such instances as the Genstar take-over of Canada Trust. If you do not include that mechanism with this bill, you will have nothing.

Mr. Cassidy: I find myself confused. In the first place, the Minister has enunciated a policy with respect to the widely shared, widely spread ownership of 35% of larger financial institutions. That is a policy that will be applied in the case of Canada Trust and Imasco.

What you are saying now, Mr. Minister, is that there should be a general policy applied on an ad hoc basis to allow the government to apply a certain but undefined policy with respect to preventing further concentration in the financial industry. Is that correct?

Mr. Hockin: You are not going to have to wait too long to see the content of the policy. It will be in a month or two. So it is not as if I am asking you to take the whole thing on faith for years. I am just asking for a mechanism; we need one to deal with the policy when it comes in, and also to deal with the interim period in case something comes up.

Mr. Cassidy: I do not want to be picky about this, but even when you get a policy in place, is it advisable that the policy on concentration of ownership in the financial industry should be applied by means of press release rather than legislation?

What you are saying is that a policy would be devised and announced in July, that this policy will be applied under the powers in paragraph (e), and that the only parliamentary oversight will be by means of questions in the House or interrogation of a Minister.

[Traduction]

M. Cassidy: Monsieur le ministre, savez-vous quelles protestations on entendrait si un gouvernement néo-démocrate proposait un projet de loi pour que le transfert du contrôle de l'institution financière soit soumis à toute une série de critères, y compris la décision du ministre quant à savoir si oui ou non la transaction était dans le meilleur intérêt du système financier canadien? Ne voyez-vous pas d'ici les grands titres qu'on retrouverait dans le *Globe and Mail*, les éditoriaux furieux qu'on lirait dans *The Vancouver Province*, les cris de protestation que soulèveraient les courtiers en valeurs mobilières dans *The Financial Post* et *The Financial Times*? Pouvez-vous même vous l'imaginer?

M. Hockin: Dites-moi peut-être quels seraient ces grands titres.

M. Cassidy: Je veux dire par là, monsieur le ministre, qu'il ne s'agit pas d'une bonne loi si on laisse au ministre toute liberté d'imposer une série de normes indéfinies, des normes qui, même si elles étaient définies, seraient des questions de politique gouvernementale et non légiférées. La décision du ministre peut avoir une incidence sérieuse sur ces institutions financières.

M. Hockin: Monsieur le président, je dois demander au député s'il n'accepterait pas l'adoption d'un mécanisme qui permettrait l'examen des transferts de propriété dans des cas comme la prise de contrôle de Canada Trust par Genstar. Si on n'inclut pas ce mécanisme dans le projet de loi, on n'aura rien du tout.

M. Cassidy: Je ne comprends pas très bien. En premier lieu, le ministre expose une politique concernant une propriété très partagée, très étendue, de 35 p. 100 des grandes institutions financières. C'est la politique qui sera appliquée dans les cas de Canada Trust et d'Imasco.

Vous dites maintenant, monsieur le ministre, qu'il faudrait appliquer dans des cas spéciaux une politique générale qui permettrait au gouvernement d'imposer une certaine politique, non encore définie, pour empêcher toute concentration dans l'industrie financière. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Hockin: Vous n'aurez pas à attendre bien longtemps pour connaître cette politique. Ce sera dans un mois ou deux. Ce n'est pas comme si je vous demandais de me faire confiance pendant des années. Je demande simplement un mécanisme, il nous en faut un pour appliquer la politique dès qu'elle sera adoptée, et pour traiter également des cas qui surviendront dans l'intervalle.

M. Cassidy: Je ne veux pas me montrer pointilleux, mais même si une politique est en vigueur, est-ce que c'est souhaitable que la politique concernant la concentration de la propriété dans l'industrie financière soit appliquée par le biais des communiqués plutôt que de lois?

Vous prétendez qu'une politique pourrait être élaborée et annoncée en juillet, et qu'elle serait appliquée en vertu des pouvoirs accordés à l'alinéa e) et que la seule façon pour les parlementaires d'intervenir, serait de poser des questions à la Chambre ou d'interroger un ministre.

[Text]

[Translation]

• 2045

Surely if you have a policy with respect to concentration of ownership—if you have one, that is fine, I did not think you had one—it should in fact be put into legislation. If you do not have the legislation ready now, then maybe it should be put into legislation later. If you in fact have a policy that is going to be very restrictive, then it seems to me you should say, for example, that at this point the government will permit no increases in ownership 10% or above by shareholders and no acquisitions of control of financial institutions until such time as your new policy is in place. You would really put a freeze on the whole situation because you do not quite have the policy in place.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I want to respond to these points of the hon. member, because they are points that are important to answer. He is asking why we do not spell out the criteria more precisely. I think there is considerable specificity here in terms of what we mean by the best interests of the financial system in Canada. If we became more precise, it would preclude consideration of other factors that may become relevant in the future as the financial markets continue to change—and they are changing extremely rapidly.

For example, I note this committee, which seemed to be very concerned a year ago about financial commercial links, is less concerned today. I respect that; there is nothing wrong with it. However, concerns have been slow. If you write the biggest concern of June 1987 into a bill, you might have a different concern in December 1987; and I think very specific criteria run the risk of creating loopholes in the bill.

Given the importance that I attach to the screening of the prospective owners of our financial institutions, it is clear that the basis on which ministerial judgment is made really should not be further restricted. We have to have some ambit of change and flexibility in the criteria.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I am uncomfortable with the Minister's legislation, and I am uncomfortable with his defence of it. I am not sure what we are going to do now, but there is no point—

The Chairman: I am going to suggest we beat this issue all to the dickens. I was wondering, Mr. Minister, if I could raise another issue with you. Last week we were looking at Bill C-56 and we came across the question of the value of assets. If you recall, under the bank situation the superintendent has the right to value assets—and assets are broadly described in clause 1 of the bill to be anything under the sun.

In clause 16 of the bill, dealing with loan companies, the superintendent has only the right to revalue a parcel of real estate. In speaking to that question, Ms Menke

Il est certain que, si vous avez une politique en ce qui concerne la concentration de la propriété—si vous en avez une, très bien, je ne croyais pas que vous en aviez une—elle devrait en fait être incluse dans la loi. Si le projet de loi n'est pas prêt maintenant, alors peut-être faudrait-il inclure la politique dans la loi plus tard. Si en fait cette politique sera très restrictive, alors il me semble que vous devriez dire, par exemple, que pour le moment le gouvernement ne permettra aucune augmentation de la propriété de 10 p. 100 ou plus et aucune acquisition de contrôle des institutions financières jusqu'à ce que la nouvelle politique soit en place. Vous devriez réellement geler toute la situation car la politique n'est pas encore en place.

M. Hockin: Monsieur le président, je voudrais répondre à ces remarques du député, car il est important d'y répondre. Il demande pourquoi nous ne précisons pas d'avantage les critères. Je crois que nous sommes suffisamment précis lorsque nous parlons des meilleurs intérêts du système financier canadien. Si nous étions plus précis, cela nous empêcherait de tenir compte d'autres facteurs qui pourraient devenir pertinents à l'avenir à mesure que les marchés financiers continueront de changer—et ils changent à un rythme extrêmement rapide.

Par exemple, je remarque que votre Comité, qui semblait se préoccuper énormément des liens commerciaux financiers il y a un an s'en préoccupe moins aujourd'hui. Je respecte cela, il n'y a rien de mal à cela. Cependant, on ne répond pas rapidement à ces préoccupations. Si vous répondez à votre plus grande préoccupation de juin 1987 en rédigeant un projet de loi, votre préoccupation sera peut-être différente en décembre 1987; je crois que des critères très précis risquent de créer des lacunes dans le projet de loi.

Étant donné l'importance que j'attache à la sélection des propriétaires éventuels de nos institutions financières, il est clair que l'on ne devrait pas restreindre davantage le principe sur lequel le ministre base son jugement. Il est nécessaire d'avoir une certaine marge de manoeuvre en ce qui concerne les critères.

M. Cassidy: Monsieur le président, je suis un peu inquiet au sujet du projet de loi du ministre et de la façon dont il le défend. Je ne suis pas certain de ce que nous allons faire maintenant, mais il ne sert à rien. . .

Le président: Je propose que nous épluchions la question. Je me demandais, monsieur le ministre, si je pouvais porter une autre question à votre attention. La semaine dernière, nous avons examiné le projet de loi C-56 et nous avons discuté de la valeur de l'actif. Dans le cas d'une banque, le surintendant a le droit d'évaluer un actif, ce qui peut être n'importe quoi, selon la description générale donnée à l'article 1 du projet de loi.

A l'article 16 du projet de loi qui traite des compagnies de prêt, le surintendant a seulement le droit de réévaluer une étendue de biens-fonds. A ce sujet, M^{me} Menke a

[Texte]

suggested that the Loan and Trust Companies Act would handle this because section 7 of it, my researchers tell me, would give you the right to appraise assets. However, it would seem to me that the whole question of appraisal of assets under those sections deals only with the right to change leverage. It really does not have anything to do with the question of doing a complete analysis of assets.

I was wondering if you could explain to us why the superintendent should not have the same powers vis-à-vis trust companies as he has vis-à-vis the banks. Why should he be limited to a parcel of real estate?

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I will give the root answer, but I will ask one of my officials, maybe Ms Menke, to respond with the details delineating how it is different.

These institutions have grown up with different histories and different traditions, and therefore different assets. Also, the legislative network that has been put in place to support these different financial institutions is very complex. In the interest of loan companies, insurance goes back to the 1920s, in terms of banks, 1980, and so on.

• 2050

The Chairman: We realize that.

Mr. Hockin: The point of this latter point, which is extremely important, is that certain language is followed clearly throughout in different pieces of legislation and if you just pluck at one particular clause and try to make them equal, you can do violence to the whole legislative underpinnings in the Loan Companies Act or the Insurance Companies Act. I can give you more specific instances why we cannot do precisely what you are asking for, Ms Menke.

Ms Menke: Mr. Chairman, the clause to which you refer in the Trust Companies Act; there is a similar one in the Loan—

The Chairman: How about the investment companies? I have the Canadian and British Insurance Companies Act; I have the Trust Companies Act.

Ms Menke: The clause in the existing legislation in the Insurance Companies Act that deals generally with this question is section 71.

The Chairman: Clause 71?

Ms Menke: No, section 71 of the existing legislation, Mr. Chairman.

The Chairman: Section 71, yes. Is this the Insurance Companies Act?

Ms Menke: Yes.

The Chairman: Yes. All right.

Ms Menke: You will see that there are a variety of rules. In subsection 1 is the definition section. Subsection

[Traduction]

laissé entendre que la Loi sur les compagnies de prêt et la Loi sur les compagnies de fiducie traiteraient de cette question puisque, selon ce que mes recherchistes m'ont dit, l'article 7 vous donne le droit d'évaluer un actif. Cependant, il me semble que l'évaluation de l'actif dont il est question dans ces articles ne traite que du droit de changer le coefficient d'endettement. Cela n'a réellement rien à voir avec une analyse complète de l'actif.

Je me demandais si vous pouviez nous expliquer pourquoi le surintendant n'aurait pas les mêmes pouvoirs vis-à-vis des compagnies de fiducie qu'il a vis-à-vis des banques? Pourquoi devrait-il être limité à une étendue de biens-fonds?

M. Hockin: Monsieur le président, je vais donner la première réponse, mais je demanderai à un de mes collaborateurs, peut-être à M^{me} Menke, de vous donner une réponse plus détaillée.

Ces institutions se sont développées de façon différente et selon des traditions différentes de sorte que leur actif est différent. En outre, le réseau législatif qui a été mis en place pour appuyer ces différentes institutions financières est très complexe. Pour ce qui est des compagnies de prêt, l'assurance remonte aux années 1920, tandis que, pour les banques, elle remonte à 1980.

Le président: Nous comprenons cela.

M. Hockin: Ce qui est très important au sujet de cette dernière question, c'est que chaque loi comporte un certain libellé et que, si vous essayez de modifier de quelque sorte que ce soit un article particulier pour essayer de les uniformiser, vous risquez d'ébranler toute la base législative de la Loi sur les compagnies de prêt ou de la Loi sur les compagnies d'assurances. Je peux vous donner des raisons plus précises pour lesquelles nous ne pouvons pas faire précisément ce que vous demandez. Madame Menke.

Mme Menke: Monsieur le président, l'article de la Loi sur les compagnies de fiducie dont vous parlez, il y en a un semblable dans la Loi sur les compagnies de prêt. . .

Le président: Et les compagnies d'investissement? J'ai la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques; j'ai la Loi sur les compagnies de fiducie.

Mme Menke: Dans la Loi actuelle sur les compagnies d'assurances, l'article qui traite de cette question est l'article 71.

Le président: L'article 71 du projet de loi?

Mme Menke: Non, l'article 71 de la loi actuelle, monsieur le président.

Le président: L'article 71, oui. S'agit-il de la Loi sur les compagnies d'assurances?

Mme Menke: Oui.

Le président: Oui. Très bien.

Mme Menke: Vous constaterez qu'il y a diverses règles. Au paragraphe (1) se trouve la définition de l'article. Le

[Text]

2 deals with the question of certain securities and what their values are on the books. Subsection 3 deals with specifically securities, real estate, leaseholds and how they are accounted for in the books in the company and subsection 4 deals with all other assets. Subsection 6 permits the Governor in Council to make regulations dealing with the book value of any asset.

The Chairman: Where is the right of the superintendent to go in and value assets?

Ms Menke: Mr. Chairman, in the regulation making power under 6(a) in determining the book value of any asset, that would be the way in which one would address the valuation question.

The Chairman: It says the Governor in Council may make regulations prescribing the purposes of this section in the manner in which the book value of any asset or class of assets referred to is determined, but it does not say anything about the superintendent being able to do it. The superintendent, strangely enough, is allowed to go in and value any parcel of real estate, but he is not allowed to value anything else—except conceivably if your regulation provides how he does it.

It just seems to me that if what you were saying is correct, then there is no need for section 75 at all and it just seems to me that you have a situation where you somehow come after a parcel of real estate.

When we looked at the act in conjunction with the bankers who were here, we were asking is there any reason why your act should not be amended to include exactly the same powers to the superintendent that he is given in the amendment to the Bank Act?

Mr. Hockin: Mr. Chairman, what you are suggesting comes close to being a very pedantic point. If in fact the regulations provide it, then you have the parallelism you are looking for.

The Chairman: It may be very pedantic, Mr. Minister, but there is no power in the superintendent to do it unless it happens to be in regulations prescribed. But under the statute, a statutory right is very much more powerful than a regulatory right. And then on top of that, you give specific statutory rights to revalue real estate but no statutory rights for revalue anything else. It boggles the mind why we do not straighten up the language.

Ms Menke: Mr. Chairman, the existing regulatory power allows the Governor in Council to prescribe the manner in which the book value of any asset is to be determined. That includes the latitude, if it is so desired, and in fact those regulations exist presently with respect to the valuation of real estate for the purposes of the annual statement of insurance companies. The proposed amendment, section 75, already exists. There are some

[Translation]

paragraphe (2) traite de la question de certaines valeurs mobilières et de leur valeur comptable. Le paragraphe (3) traite particulièrement des valeurs mobilières, des valeurs immobilières, des biens tenus à bail et de la façon dont ils sont comptabilisés dans les livres de la compagnie. Le paragraphe (4) traite de tous les autres actifs. Le paragraphe (6) permet au gouverneur en conseil d'établir des règlements en ce qui concerne la valeur comptable de n'importe quel actif.

Le président: Quel article accorde au surintendant le droit de faire l'évaluation de l'actif?

Mme Menke: Monsieur le président, en vertu de l'alinéa 6a), le gouverneur en conseil peut, par voie de règlement, fixer la valeur comptable de n'importe quel actif, de sorte qu'il a le pouvoir de faire des évaluations.

Le président: Il y est stipulé que le gouverneur en conseil peut, aux fins du présent article, fixer par règlement le mode de détermination de la valeur comptable des éléments d'actif visés, mais il n'y a rien disant que le surintendant est capable de le faire. Il est étrange que le surintendant ait le droit d'aller évaluer une étendue de biens-fonds, mais qu'il n'ait pas le droit d'évaluer quoi que ce soit d'autre—sauf bien sûr si votre règlement prévoit la façon dont il le fait.

Si ce que vous dites est exact, il me semble alors que l'article 75 ne soit pas nécessaire et que nous ayons une situation où, d'une certaine façon, vous vous attaquez à une étendue de biens-fonds.

Lorsque nous avons examiné la loi conjointement avec les banquiers qui étaient ici, nous avons demandé s'il y avait une raison pour laquelle votre loi ne devrait pas être modifiée afin de donner au surintendant exactement les mêmes pouvoirs qui lui sont conférés dans la modification à la Loi sur les banques?

M. Hockin: Monsieur le président, vous cherchez à couper les cheveux en quatre. Si effectivement le règlement le prévoit, alors vous avez le parallélisme que vous cherchez.

Le président: C'est peut-être couper les cheveux en quatre, monsieur le ministre, mais le surintendant n'a pas le pouvoir de le faire à moins que le règlement ne le prescrive. Un droit conféré par une loi a beaucoup plus de force qu'un droit issu d'un règlement. Et en plus, vous accordez le droit statutaire précis de réévaluer une étendue de biens-fonds mais aucun droit statutaire de réévaluer quoi que ce soit d'autre. Je me demande bien pourquoi nous ne corrigeons pas le libellé.

Mme Menke: Monsieur le président, le pouvoir de réglementation actuel permet au gouverneur en conseil de prescrire la façon dont sera fixée la valeur comptable de n'importe quel actif. Cela lui accorde une certaine latitude, s'il le désire, et en fait ce règlement existe actuellement en ce qui concerne l'évaluation des biens immobiliers pour le bilan annuel des compagnies d'assurances. La modification qui est proposée, l'article

[Texte]

differences, but there are no major differences between existing section 75 and proposed section 75.

• 2055

The primary differences between existing section 75 and new section 75 relate to the fact that the new value determined by the superintendent pursuant to section 75 is also applicable for the purposes of the Winding-Up Act. Secondly, the superintendent is able to pass the cost of the particular appraisal of the real estate to the company instead of having to assess all companies on a pro rata basis for the costs of that assessment.

The Chairman: Why would you not want him to be able to do the same thing about leaseholds and that type of thing? Why should he not be able to pass the cost of appraisal back to the company if it is not real estate?

Ms Menke: If I may repeat Mr. Hammond's words in previous testimony, I think the reason the concentration has been on real estate particularly is because in the past it has created the greatest problem.

Mr. Robert Hammond (Superintendent, Department of Insurance): If I might add a word, you will remember we discussed this particular provision, section 75, almost two summers ago. You were very concerned and we were very concerned because the only remedy we had if we got an appraisal was to change the figure in the blue books we table in Parliament. I think at that time we both agreed we needed to do something—

The Chairman: All you have is the right to do that with real estate. You do not have the right to do anything with assets which are not real estate. Yet the superintendent has the right vis-à-vis banks. I cannot see any reason why the superintendent, vis-à-vis insurance companies and trust companies, should not have the same rights he has vis-à-vis banks.

Mr. Hammond: I understand the point you are making, Mr. Chairman. I think when the bill was drafted we were thinking in terms of existing problems—

The Chairman: I appreciate that.

Mr. Hammond: In the future—

The Chairman: I agree with you entirely, Mr. Hammond. The clauses were taken out of C-8 and C-9, which dealt with insurance companies and trust companies. Clause 1 in this bill is a new clause for banks, and it has been put together with a staple gun.

Mr. Hockin: This is a transitional phase we are going through. You know the extension of powers generally provided in the third tranche will make financial institutions more and more alike. I think that is when it

[Traduction]

75, existe déjà. Il y a certaines différences, mais aucune différence importante entre l'article 75 actuel et l'article 75 qui est proposé.

Les principales différences entre l'article 75 actuel et le nouvel article 75 sont liées au fait que la nouvelle valeur déterminée par le surintendant conformément à l'article 75 s'applique également aux fins de la Loi sur les liquidations. Deuxièmement, le surintendant peut faire payer à la compagnie le coût d'une évaluation particulière de la valeur immobilière plutôt que d'avoir à évaluer toutes les compagnies au prorata pour le coût de cette évaluation.

Le président: Pourquoi ne voulez-vous pas qu'il puisse faire la même chose pour les biens tenus à bail et ce genre de chose? Pourquoi ne pourrait-il pas faire payer à la compagnie le coût de l'évaluation s'il ne s'agit pas de valeurs immobilières?

Mme Menke: Si vous me permettez de répéter ce qu'a dit M. Hammond lorsqu'il a témoigné, je dirai que l'on se préoccupe particulièrement des valeurs immobilières, car c'est la question qui nous a posé le plus de problèmes dans le passé.

M. Robert Hammond (surintendant, Département des assurances): Si je puis ajouter quelque chose, vous vous souviendrez que nous avons discuté de cette disposition particulière, de l'article 75, il y a presque deux ans. Vous étiez très inquiets et nous étions très inquiets, car la seule solution que nous avions dans le cas d'une évaluation était de changer le chiffre dans le livre vert que nous déposons au Parlement. Je crois qu'à l'époque, nous avions tous les deux convenu qu'il nous fallait faire quelque chose. . .

Le président: Vous n'avez le droit de faire cela qu'avec les valeurs immobilières. Vous n'avez pas le droit de faire quoi que ce soit avec un actif qui n'est pas une valeur immobilière. Pourtant, le surintendant a le droit de le faire à l'égard des banques. Je ne vois pas pourquoi le surintendant n'aurait pas les mêmes droits en ce qui concerne les compagnies d'assurances et les compagnies de fiducie.

M. Hammond: Je comprends ce que vous voulez dire, monsieur le président. Je pense que, lorsque l'on a rédigé le projet de loi, nous pensions en fonction des problèmes qui existaient. . .

Le président: Je comprends cela.

M. Hammond: A l'avenir. . .

Le président: Je suis entièrement d'accord avec vous, monsieur Hammond. Les articles proviennent des projets de loi C-8 et C-9 concernant les compagnies d'assurances et les compagnies de fiducie. L'article 1 du présent projet de loi est nouveau dans le cas des banques. Ces articles ont tout simplement été agrafés ensemble.

M. Hockin: Nous sommes en période de transition. Vous savez que les pouvoirs supplémentaires qui sont généralement prévus dans la troisième tranche rendra les institutions financières de plus en plus semblables. A mon

[Text]

will be appropriate to have more parallelism in some of these approaches.

The Chairman: You are going to redo the clause when you come to the next tranche.

Mr. Hockin: No, but as we had the experience with the increased powers and as the financial institutions develop to become more similar in what they are doing, it is very appropriate to have this kind of razor-sharp parallelism you are talking about. Until then we are in a transitional state.

The Chairman: Okay. When we were last here we asked you about some language in terms of premium surcharges. Did you look at it?

Mr. Hockin: I have been wrestling with that issue since the very helpful discussion last week. For those interested in the subject, I think they could not see a better review of all the issues than the transcript of that meeting. All the issues were raised. I feel we badly need a more flexible response.

The Chairman: Do you mean on Bill C-42?

Mr. Hockin: Yes. We need a more flexible response in our CDIC approach to member institutions. What we have now is massive retaliation and no conventional warfare, so to speak. What we are trying to provide here is an intermediate stage, which members very thoughtfully worked through with me last week. We want to come up with an intermediate stage that allows the CDIC to say to its member institutions: we think you are taking undue risks; we think there may be unusual concentration of risks—or or even in some cases, we think there are unbusiness-like practices going on.

• 2100

The threat of a surcharge, a higher premium, would be an intermediate kind of instrument which would help these institutions pull up their socks and respond to the worries of the CDIC.

Last week the committee very wisely worried about the terminology of this intermediate instrument, describing it as a penalty premium. I think the word penalty should be removed, and I do not know whether it is even really there, but we found in the parlance last week—I was as guilty as anybody else, I was referring to it as a penalty premium—that the word penalty should not be there.

In terms of bringing some discipline, short of cutting off their insurance—which is all we have, and that is massive retaliation—I endeavoured to look at two approaches. One is the present approach, which is in front of you. The other is to see if there is some way we could soften the words so it was not viewed as pejorative.

[Translation]

avis, c'est à ce moment qu'il sera opportun d'avoir davantage de parallélisme dans certaines de ces approches.

Le président: Vous allez refaire l'article lorsque vous arriverez à la prochaine tranche.

M. Hockin: Non, mais à mesure que nous acquérons de l'expérience avec ces pouvoirs supplémentaires et à mesure que les institutions financières deviendront de plus en plus semblables dans leurs activités, il sera très opportun d'avoir ce genre de parallélisme dont vous parlez. En attendant, nous sommes dans une période de transition.

Le président: Très bien. La dernière fois que nous étions ici, nous vous avons demandé quelque chose au sujet du libellé relativement aux surprimes. Avez-vous examiné la question?

M. Hockin: Je me débats avec cette question depuis cet entretien très utile que nous avons eu la semaine dernière. Pour ceux que le sujet intéresse, je crois que la transcription de cette séance représente le meilleur examen de toutes les questions. Toutes les questions ont été soulevées. J'estime que nous avons besoin d'une réponse plus souple.

Le président: Vous voulez dire au sujet du projet de loi C-42?

M. Hockin: Oui. Nous devons avoir une réponse plus souple quant à l'attitude de la SADC à l'égard de ses institutions membres. Actuellement, nous n'avons que des représailles massives, plutôt qu'une guerre classique. Notre objectif est de trouver une mesure intermédiaire, mesure à laquelle vous avez longuement réfléchi avec moi la semaine dernière. Nous voulons une mesure intermédiaire qui permette à la SADC de dire à ses institutions membres: nous pensons que les risques que vous prenez sont excessifs; il nous semble que cette concentration de risques est exagérée—ou même, dans certains cas, nous pensons que vous vous livrez à des pratiques commerciales malsaines.

Cette menace de surprime, d'augmentation de prime, inciterait ces institutions à tenir compte des avertissements de la SADC.

La semaine dernière, votre Comité s'est inquiété à juste titre de la terminologie, qui parle de prime de pénalité. À mon avis, on ne devrait pas parler de pénalité, et je ne suis même pas certain qu'il en soit même question dans cette disposition. Et il est ressorti de notre échange la semaine dernière—je suis tout aussi coupable que vous, j'ai parlé de prime de pénalité—qu'il ne devrait pas être question dans ce texte de pénalité.

Pour faire régner une certaine discipline, sans aller jusqu'à supprimer leur assurance—c'est notre seule solution et c'est aller beaucoup trop loin—j'ai étudié les deux solutions qui étaient proposées. La première est celle qui vous est soumise. L'autre consiste à se demander s'il ne serait pas possible d'atténuer les termes utilisés afin de

[Texte]

In other words, the reference to unsound business practices could be viewed as pejorative.

I also endeavoured to look at whether, through the contractual arrangement of CDIC with member institutions, there could be charges when they were forced to do extra work because of all the extra risk related problem being posed by the member institution.

I believe those are the choices in front of us. I think we have to stick with the current language, after my examination of this. I cannot find new language that would work if we want to keep this intermediate lever, because there is jurisprudence, there are legal interpretations built up over the years behind the term: standards of sound business and financial practices. To try to elaborate here a new set of terminology could lead to more opaqueness, more confusion, more misunderstanding than staying with that. I would, of course, strongly urge the CDIC to be very careful in its use of this.

If we remove it though and say let us not have such a special premium, we would be removing an instrument that members of the committee seem to want, which is some intermediate stage between cutting off their insurance or not. You can say there is the instrument of decreasing the leverage of these member institutions, but that of course is not available for provincially regulated institutions that are members of the CDIC. Sometimes, more often than not, they are the ones we worry about. By not having this particular provision we would not have an intermediate approach to them.

We do have an intermediate approach, it is true, to the federally regulated ones by simply changing their leverage ratios, but even that worries me a bit, because very often—and I have been in conversations already with some of these institutions—they say to decrease their ratio is almost to put them in a box to make sure they can never get out of their financial problems. Therefore you are almost guaranteeing they cannot get out of their problem by decreasing their leverage.

So I like the intermediate approach. I think there is clarity and precedent and general understanding about the phrase "standard of sound business and financial practices".

• 2105

The Chairman: It is clear, all right. It means that any time a levy is made, though, the auditor must advise the shareholders, the bank, and the public generally that the company, in the view of the superintendent or in the view of CDIC, is not following a standard of sound business and financial practice.

Mr. Hockin: Well, that is not true, Mr. Chairman.

The Chairman: True.

Mr. Hockin: No, it is not.

[Traduction]

leur enlever tout caractère péjoratif. Il est possible que parler de pratique commerciale malsaine puisse être considéré comme péjoratif.

Je me suis également demandé si, dans le cadre des ententes contractuelles de la SADC avec ses institutions membres, il ne serait possible d'imposer des frais supplémentaires lorsque la société doit faire plus qu'elle n'en a l'habitude à cause du problème que posent les risques supplémentaires pris par une institution membre.

Je crois que ce sont les différentes options qui se présentent à nous. A mon avis, après examen, il faut nous en tenir au texte actuel. Je n'arrive pas à trouver de textes nouveaux qui soient satisfaisants si nous voulons maintenir cette mesure intermédiaire à cause de la jurisprudence, de l'interprétation juridique traditionnelle de l'expression: normes de pratiques commerciales et financières saines. Utiliser une terminologie différente ne ferait que créer encore plus de confusion et de malentendus. Bien entendu, je recommanderais fortement à la SADC de faire preuve en l'occurrence de la plus grande circonspection.

En revanche, si nous décidions de supprimer cette prime spéciale, nous supprimerions un moyen d'intervention que les membres du Comité semblent réclamer, à savoir une mesure intermédiaire entre le maintien de l'assurance ou sa suppression définitive. On peut dire que c'est une mesure qui réduit le coefficient d'endettement de ces institutions membres, mais bien entendu elle ne s'applique pas aux institutions réglementées par le provincial qui sont membres de la SADC. Parfois, plus souvent qu'à l'habitude, ce sont celles qui nous posent des problèmes. Sans cette disposition particulière, nous n'aurions pas le moyen d'intervenir.

Il est vrai que, pour les institutions réglementées par le fédéral, nous pouvons déjà intervenir en modifiant simplement le coefficient d'endettement, mais même cela me gêne un peu car, très souvent—et j'en ai déjà discuté avec les représentants de certaines de ces institutions—diminuer leur coefficient leur interdit pratiquement de trouver une issue à leurs problèmes financiers. Diminuer leur coefficient d'endettement, c'est leur garantir pratiquement l'impossibilité de sortir de leurs problèmes.

C'est la raison pour laquelle j'aime cette solution intermédiaire. L'expression «normes de pratiques commerciales et financières saines» est claire, comprise de tout le monde et repose sur des précédents.

Le président: C'est tout à fait clair. Cela signifie que chaque fois qu'un prélèvement a lieu, cependant, le vérificateur doit aviser les actionnaires, la banque et le public que de l'avis du surintendant ou de l'avis de la SADC cette compagnie ne se conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières saines.

M. Hockin: Ce n'est pas vrai, monsieur le président.

Le président: C'est vrai.

M. Hockin: Non, ce n'est pas vrai.

[Text]

The Chairman: Will you put a subclause then in this paragraph that notwithstanding any duties of auditors and accountants, they need not advise their shareholders of any premium?

Mr. Hockin: Under current practice, and I have talked to the CDIC about this, it would not be required for the auditors to make that known, and in fact to require that. I thought very deeply over the week about Mr. Cassidy's concern. I think it was his concern that if we do not make it public, somehow we are not telling the public about the problems.

You see that argument, as I thought about it, troubles me in the sense that it is an attack against the whole dialogue of the CDIC or the Superintendent of Insurance, or any institution they are concerned about. You want to allow them to make suggestions, to express concern about the risk profile of a certain portfolio of financial institutions. If whenever that concern was expressed we had to make that public, it would mean that regulator could never give warnings and could never give advice. If we took that argument to its logical conclusion we would put ourselves into a state of paralysis, in which we could never give interim warnings or advice.

Mr. McCrossan: Mr. Minister, have you talked to the CICA to see whether they would view that as a material fact?

Mr. Hockin: Yes. The chairman of the CDIC has consulted a—

The Chairman: CICA.

Mr. Hockin: No, the chairman of the CDIC has consulted a number of members of the CICA this week, thanks to the important issues that were raised in the committee last week.

Mr. McCrossan: Is it their opinion they would not have to disclose it?

Mr. Hockin: Yes.

The Chairman: Does anybody else have any questions on this particular section? Mr. Cassidy?

Mr. Cassidy: No, I will let it pass, Mr. Chairman.

The Chairman: All right.

Mr. Cassidy: Mr. Minister, I am finding that it is like a dialogue of the deaf, where proposals are being made by this committee. . . They do not seem to be responded to by you, or possibly you are unwisely taking advice from the Ministry without balancing that against some of the suggestions which have been coming from this committee.

The result, I suggest, is that you may well be making extra trouble for yourself and for the department, or, as I have suggested elsewhere, possibly just rendering pretty useless the whole process of parliamentary reform. If committees are to make a contribution, then obviously there has to be somebody to be listen to them. To be patted on the back and on the head and to be told we put

[Translation]

Le président: Dans ce cas, ajouterez-vous un alinéa à ce paragraphe stipulant que nonobstant les responsabilités des vérificateurs et des comptables, il n'est pas nécessaire qu'ils avisent les actionnaires de cette augmentation de prime?

M. Hockin: Conformément à la pratique actuelle, et j'en ai parlé avec les représentants de la SADC, les vérificateurs ne sont pas tenus de le faire savoir. J'ai longuement réfléchi au problème de M. Cassidy. Selon lui, ne pas signaler cette augmentation de prime revient en quelque sorte à cacher au public le problème.

J'ai réfléchi à son argument et je le trouve gênant dans la mesure où cela reviendrait à intervenir directement dans le dialogue entre la SADC ou le surintendant des assurances et l'institution qui leur pose un problème. Il faut leur laisser la possibilité de faire des suggestions, de s'exprimer librement sur les risques que présentent certains portefeuilles d'institutions financières. S'il fallait chaque fois rendre publique leur intervention, ils n'auraient plus jamais la possibilité de formuler des avertissements et de donner des conseils. Si cet argument est poussé jusqu'à sa conclusion logique, ce serait la paralysie, nous ne pourrions plus jamais formuler d'avertissements ou donner des conseils.

M. McCrossan: Monsieur le ministre, avez-vous demandé son avis à l'Institut canadien des comptables agréés?

M. Hockin: Oui. Le président de la SADC a consulté. . .

Le président: L'ICCA.

M. Hockin: Non, le président de la SADC a consulté un certain nombre de membres de l'ICCA cette semaine suite aux questions importantes posées par les membres de votre Comité la semaine dernière.

M. McCrossan: Sont-ils d'avis que cela ne devrait pas être rendu public?

M. Hockin: Oui.

Le président: Quelqu'un d'autre a-t-il des questions à poser sur cet article? Monsieur Cassidy?

M. Cassidy: Non, j'en resterai là, monsieur le président.

Le président: Très bien.

M. Cassidy: Monsieur le ministre, j'ai l'impression d'assister à un dialogue de sourds. Des propositions sont faites par notre Comité. . . Vous ne semblez pas y répondre, ou plutôt vous semblez, à tort, ne tenir compte que des conseils émanant du ministère sans les confronter à certaines des suggestions faites par notre Comité.

En conséquence, à mon avis, vous êtes peut-être en train de vous créer des ennuis supplémentaires à vous-même et au ministère ou, comme je l'ai déjà suggéré ailleurs, vous êtes tout simplement en train de rendre pratiquement inefficace la réforme parlementaire. Si les comités ont pour rôle d'apporter leur contribution, il me semble évident que quelqu'un doit les écouter. Nou

[Texte]

forward interesting ideas, which you then reject, does not get us very far.

Mr. Hockin: Well, Mr. Chairman, just on that point, I think I may have shown you. . . First of all, having been a chairman of a parliamentary committee myself, I am very sensitive to the point Mr. Cassidy is making. Committees can have and ought to have tremendous influence on legislation. In fact, if you look at the chronology of arguments in this committee—I did a study on this—they have informed our policy very profoundly. They have informed Bills C-42 and C-56, and they certainly will inform, in all sorts of aspects, the third tranche.

I am a Minister who has benefited very much from the deliberations of this committee and the recommendations of this committee. On this particular issue that Mr. Cassidy is referring to, I struggled with it all week. I have come to the conclusion that I think we do need an intermediate instrument. I thought that was what the committee was saying. The committee was searching for one too. I thought I could find new language, but it is dangerous to find new language, because it turns out that would lead to more confusion than help. So I am really responding to the committee's need for an intermediate instrument, and this provides it.

• 2110

The Chairman: Can I ask you about clause 93 of the bill, which is a clause dealing with powers of the Bank of Canada to order the Superintendent of Financial Institutions to perform for a specified purpose an inspection of a financial institution? There is no indication for what kind of specified purposes the Bank of Canada can command the superintendent to perform his inspections. This matter came up when we were reviewing the bill with Mr. Sargent, and I do not see any amendments or suggestions on that. Can you give us the views of the department?

Mr. Hockin: Excuse me. The provisions in Bill C-42 that allow the Bank of Canada to require the OSFI to perform special inspections is intended to parallel a similar provision in section 21 of the CDIC Act. That is what it is intended to do. In both cases the new requirement that the inspections involved be "for a specified purpose" and that the agency making the request bear the costs of such an inspection are viewed as adequate safeguards to prevent unwarranted inspections from being made. That is really what is behind it.

The Chairman: Your view is that the inspections made in the instructions of the bank are at the bank's expense and therefore that will control the bank's use of its discretion to inspect?

Mr. Hockin: Yes. That, Mr. Chairman, plus the "for a specified purpose" injunction that is in there.

The Chairman: What are the specified purposes that are envisaged? That is really the whole point, is it not?

[Traduction]

donner des petites tapes dans le dos en nous disant que nos idées sont intéressantes mais que tout compte fait vous les rejetez, ne nous mène pas bien loin.

M. Hockin: Monsieur le président, à ce sujet, je crois vous avoir démontré. . . Pour commencer, ayant été moi-même président d'un comité parlementaire, je suis très sensible aux critiques de M. Cassidy. Les comités peuvent avoir et devraient avoir une influence énorme sur la législation. En fait, si on considère la chronologie des arguments présentés par ce Comité—j'en ai fait l'étude—they ont influé très profondément sur notre politique. Ils ont influé sur les projets de loi C-42 et C-56, et ils influenceront certainement, à toutes sortes d'égards, sur la troisième tranche.

En tant que ministre, j'ai énormément bénéficié des délibérations de ce Comité et des recommandations de ce Comité. J'ai réfléchi pendant toute la semaine aux arguments de M. Cassidy. J'ai conclu à la nécessité de cette mesure intermédiaire. J'ai conclu que c'était ce que votre Comité réclamait. Votre Comité cherchait également une mesure de ce genre. J'ai pensé pouvoir trouver une nouvelle terminologie, mais une nouvelle terminologie est dangereuse car souvent elle crée plus de confusion qu'elle ne règle de problème. Je réponds donc à la demande du Comité qui a réclamé une mesure intermédiaire, et vous l'avez.

Le président: Puis-je vous poser une question au sujet de l'article 93 du projet de loi qui confère à la Banque du Canada le pouvoir d'ordonner au surintendant des institutions financières de procéder à l'inspection d'une institution financière pour un motif déterminé? Ce motif déterminé n'est pas défini. Cette question a été posée lorsque nous avons étudié le projet de loi avec M. Sargent, et je ne vois ni amendement ni suggestion à ce sujet. Pouvez-vous nous dire quelle est la position du ministère?

M. Hockin: Je m'excuse. La disposition du projet de loi C-42 qui autorise la Banque du Canada à demander au BSIF de procéder à des inspections spéciales est le pendant d'une disposition analogue de l'article 21 de la Loi sur la SADC. C'est uniquement dans ce but. Dans les deux cas, que ces inspections soient «pour un motif déterminé» et que l'organisme requérant assume les frais d'une telle inspection sont considérés comme des garde-fous suffisants pour prévenir toute inspection injustifiée. C'est tout ce que cela signifie.

Le président: Les inspections réalisées à la demande de la banque sont aux frais de la banque et par conséquent, selon vous, cela incitera la banque à n'utiliser de son pouvoir d'inspection qu'avec circonspection?

M. Hockin: Oui. Cela, monsieur le président, plus cette obligation de «motif déterminé».

Le président: Quels sont ces motifs déterminés envisagés? Là est toute la question, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Hockin: Well, let us canvass some examples.

The Chairman: Can he be instructed to inspect to find out the marital status of the chief executive officer and that sort of thing?

Mr. Hockin: Well, it is the lender of last resort. Clearly he would not be interested in that.

The Chairman: I do not know. There is no specified purpose. He might be interested. Surely it has to have something to do with the obligation of the bank, does it not, as lender of last resort?

Mr. Hockin: I agree.

The Chairman: Then why would we not say so?

Mr. Hockin: Well, how much more specificity does that add?

The Chairman: I think it makes a great deal of it. Indeed if the bank is not the lender of last resort with respect to a trust company or a mortgage company, a P and C company. . . it is only a lender of last resort if it is a bank.

Mr. Hockin: The great advantage of putting "for a specified purpose" in here is that it requires it to say that what it is carrying out is relevant to its mandate, rather than this kind of fishing expedition that you are proposing. These words give that discipline and give that directive and require the mandate to be followed.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I am not that sympathetic with the concern you are raising. I do not think there is great room for abuse here except for the fact that there is a general problem, which I am not going to pursue, about what is disclosed and so on.

In this particular case does the institution in question have any right to know what that specified purpose was? If it does not, then requiring that the purpose be specified to the superintendent is not a protection for anybody. There is no guarantee that the institution can in fact know what the purpose was. If they cannot know, then clearly the clause is open to a certain amount of abuse.

Mr. Hockin: Well, Mr. Chairman, if I understand the question, the purpose of the words "for a specified purpose" is to give some guidance to the regulator, not just to have him wander around without direction. This gives a requirement to have a purpose for what the regulator is doing. Without it, you could have a willy-nilly broad examination that would not have a focus.

• 2115

Mr. Cassidy: Is there any way for the institution in question to know what the specified purpose of the extraordinary investigation actually is?

Mr. Hockin: It is not customary for the regulator to tell the financial institutions why it is doing certain examinations. Of course, solvency is the over-arching concern in most cases; it is the major concern and I guess the target institution is aware of it.

[Translation]

M. Hockin: Prenons quelques exemples.

Le président: Peut-on lui donner pour instruction de s'informer sur le statut matrimonial du président-directeur général, par exemple?

M. Hockin: C'est le bailleur de dernier recours. Il est clair que c'est le genre de question qui ne l'intéresse pas.

Le président: Je ne sais pas. Il n'y a pas de motif déterminé. Cela peut l'intéresser. Il faut que cela ait quelque chose à voir avec l'obligation de la banque, n'est-ce pas, qui est le bailleur de dernier recours?

M. Hockin: Je suis d'accord.

Le président: Pourquoi alors ne pas le dire?

M. Hockin: Qu'est-ce que cela ajouterait de plus?

Le président: Beaucoup, à mon avis. Si la banque n'est pas le bailleur de dernier recours d'une compagnie fiduciaire ou d'une compagnie hypothécaire, d'une compagnie P et C. . . c'est seulement un bailleur de dernier recours si c'est une banque.

M. Hockin: Le grand avantage de cette expression «pour un motif déterminé» est qu'elle requiert une justification conforme à son mandat plutôt que ce genre de requête futile que vous proposez. Ces termes imposent une certaine discipline et rappelle qu'il y a un mandat à respecter.

M. Cassidy: Monsieur le président, votre question me semble un peu futile. A mon avis, les risques d'abus sont assez limités, par contre il y a le problème général que je ne tiens pas à aborder de la divulgation des renseignements recueillis, etc.

Dans ce cas particulier, l'institution en question a-t-elle le droit de connaître ce motif déterminé? Dans la négative, requérir que le motif soit spécifié au surintendant ne protège personne. Rien ne garantit que l'institution en ait connaissance. Si elle ne peut en avoir connaissance, il est clair que c'est la porte ouverte à certains abus.

M. Hockin: Monsieur le président, si j'ai bien compris la question, pour que l'administrateur sache ce qu'on attend de lui il faut un «motif déterminé». Cela nécessite que l'administrateur ait un objectif précis. Autrement, ce serait un examen bon gré mal gré, sans orientation précise.

M. Cassidy: Est-il possible pour l'institution en question de connaître la raison pour l'enquête extraordinaire?

M. Hockin: Habituellement, l'administrateur n'informe pas les institutions financières de la raison pour certains examens. Il va sans dire que, dans la plupart des cas, la solvabilité de l'institution revêt une importance capitale; elle constitue le principal élément de l'enquête, et nul doute que l'institution visée en est consciente.

[Texte]

The Chairman: All right. Are there any other questions for the Minister? Miss Nicholson.

Miss Nicholson: I just wanted to return for a minute to the question of the penalty premium.

The Chairman: It is clause 65 in Bill C-42.

Miss Nicholson: I was away from the table for a minute. Is the Minister saying it will prove quite impossible to change the wording? This is not in Bill C-42; it is clause 3 of Bill C-56, which says:

313.1(1) Where, in the opinion of the Inspector, a bank or any person in respect of a bank is committing or pursuing or is about to commit or pursue any act or course of conduct that is an unsafe or unsound practice. . .

Then the Inspector may have a cease-or-refrain on it. Was the Minister saying it was quite impossible to consider any wording other than "unsafe or unsound" there?

Mr. Hockin: No. Mr. Chairman, I would like to remind the hon. member this is not the clause that relates to penalty premiums. It relates to the cease-and-desist.

Miss Nicholson: Yes. You are quite right.

Mr. Hockin: I think, though, the answer might be the same in terms of just the use of the words.

Miss Nicholson: Yes. Returning to the penalty premium, which is in clause 65 on page 26 of Bill C-42, was the Minister saying there is no possible way any other wording could be considered? I find it difficult to accept, from what I have been told, that the accountants are saying a finding of this kind is not material and would not have to be disclosed. Surely "not following a standard of sound business and financial practices" is quite serious stuff.

I have no problem with the question of a penalty premium, if it is somehow related to risk. But once you have said this firm is not operating on the basis of "sound business and financial practices", it is a very serious finding. I am wondering how often it would be made.

Mr. Hockin: I was concerned about this too, after you and others raised it last week. It is my understanding that the colouration given to those words in the community are different from the kind of pejorative feeling I thought was in those words. I will let my legal adviser develop that. She knows the way the legal community interprets these things.

Ms Menke: Mr. Chairman, it was our understanding that one of the concerns of this was particularly the question of "not following a standard of sound business

[Traduction]

Le président: Très bien. Y a-t-il d'autres questions pour le ministre? Madame Nicholson.

Mme Nicholson: Je voudrais revenir un instant à la question de l'augmentation de la prime.

Le président: Il s'agit de l'article 65 du projet de loi C-42.

Mme Nicholson: Je me suis absentée un instant. Le ministre a-t-il dit qu'il est tout à fait impossible de modifier le libellé de cet article? Il ne s'agit pas du projet de loi C-42, mais plutôt de l'article 3 du projet de loi C-56, qui se lit comme suit:

313.1(1) S'il est d'avis qu'une banque ou qu'une personne, à l'égard d'une banque, commet un acte ou se livre à une conduite, ou est sur le point de commettre un acte ou de se livrer à une conduite, contrares aux saines pratiques du commerce. . .

L'inspecteur peut ordonner à la banque de mettre un terme à l'acte ou à la conduite ou de s'en abstenir. Le ministre a-t-il dit qu'il était impossible d'envisager de parler d'autre chose que d'une pratique «contraire aux saines pratiques du commerce»?

M. Hockin: Non. Monsieur le président, je tiens à signaler au député qu'il ne s'agit pas de l'article portant sur l'augmentation de la prime. C'est plutôt celui sur les ordonnances de cessation.

Mme Nicholson: En effet, vous avez raison.

M. Hockin: Cependant, je crois que la réponse demeure la même quant au simple emploi des mots.

Mme Nicholson: Oui. Pour en revenir à l'augmentation de la prime, qui est l'article 65, page 26, du projet de loi C-42, le ministre disait-il que l'on ne peut absolument pas modifier le libellé? D'après ce que j'ai entendu dire, je trouve difficile à admettre que les comptables puissent considérer qu'une conclusion de ce genre n'est pas importante et ne mérite pas d'être divulguée. Il me semble que si l'on «ne se conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières», c'est très sérieux.

Je ne vois aucune difficulté à l'augmentation de la prime, si elle est liée de quelque façon que ce soit au risque. Mais dès que l'on a déterminé que l'entreprise en question «ne se conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières», cela devient très sérieux. Je me demande avec quelle fréquence ce genre de conclusion peut être tirée.

M. Hockin: Je me suis également posé la question, après que vous et d'autres l'ayez mentionné la semaine dernière. On m'a laissé entendre que l'interprétation de cette expression dans le milieu n'est pas aussi péjorative qu'on le croirait. Je vais demander à mon conseiller juridique de vous en dire plus long. Elle sait comment le milieu juridique peut interpréter ce genre de choses.

Mme Menke: Monsieur le président, nous avons cru comprendre qu'un des problèmes soulevés par cette question était justement le fait qu'une entreprise «ne se

[Text]

and financial practices". The problem with changing that phrase relating to the surcharges is that this is a term of art within the context of the CDIC Act. There is the power to make by-laws with respect to the establishment of the standards. The standards come up in the surcharge question. They come up subsequently in letters to a company, leading to the potential termination of the insurance. So the phrase is tracked throughout the act. If we were to change it, we would be left high and dry.

• 2120

There are guidelines relating to the standards of sound business practice. They relate to things like what constitutes a quality mortgage. That is the kind of thing that will ultimately come out in the by-law, so it is not that far removed. In fact, the standards will not be that far removed from the concerns you are raising.

The Chairman: You are convinced that this is not a licence fee to conduct unsound business practice. You paid your premium. Can you not carry on doing it?

Mr. Hockin: I would think it would be sufficiently traumatic to lead to a change. If not, we would move to the next stage.

The Chairman: It could be just a nice administrative thing: you have a few mortgages out of whack, so you pay a little fee to get over the problem.

Mr. Hockin: Maybe Mr. Hammond could say whether he thinks it would be digested that way. I do not think it would.

The Chairman: Well, if it is a work of art, it is only a work of art anyway.

Mr. Hammond: I do not think it would have that effect. I should mention that these same words are tracked throughout the CDIC legislation. CDIC has certain powers to take action if they deem it necessary. In other words, if the extent of the violation was sufficiently serious, they can take action.

The Chairman: I am going to suggest we adjourn at this point unless members have further questions. I would like to commence clause-by-clause tomorrow afternoon on C-42. After completing C-42 I want to move on to C-56. I propose to do it clause by clause right through the bill.

Mr. Cassidy: If I have an amendment I would like to propose, can I get assistance from your staff?

The Chairman: Can you people help out? There are a number of amendments: draft amendments and that sort

[Translation]

conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières». La possibilité de modifier le libellé de l'article concernant la surprime pose un problème car cela fait partie du jargon de la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Cette loi prévoit l'autorité d'adopter des règlements concernant l'établissement des normes. Les normes en question surviennent dans le contexte de la surprime. Elles sont aussi mentionnées dans les lettres adressées à des compagnies lorsqu'il s'agit de mettre fin à son assurance. Donc, on retrouve l'expression un peu partout dans la loi. S'il fallait la changer, cela nous causerait énormément de problèmes.

Il existe des directives concernant les normes relatives aux saines pratiques commerciales, touchant notamment des éléments comme ceux qui constituent une hypothèque de qualité. C'est ce genre de choses qui risquent, au bout du compte, de ressortir dans un règlement, alors ce n'est pas si différent. En fait, les normes établies tiendront compte en bonne partie des problèmes que vous avez soulevés.

Le président: Vous êtes certain qu'il ne s'agit pas d'un droit permettant de s'adonner à des pratiques commerciales malhonnêtes. Après tout, une fois que la prime est payée, qu'est-ce qui m'empêcherait de poursuivre ces pratiques?

M. Hockin: J'ai l'impression que la prime serait suffisamment importante pour inciter l'entreprise à modifier ses pratiques. Autrement, nous passerions à l'étape suivante.

Le président: Cela pourrait donner lieu à une belle situation administrative: quelques hypothèques sont un peu louches, alors on paie une petite prime pour se débarrasser du problème.

M. Hockin: M. Hammond pourrait peut-être nous dire si cela pourrait être interprété de cette façon. Mais je ne le crois pas.

Le président: De toute façon, du jargon, si bon soit-il, ne demeure que du jargon.

M. Hammond: Je ne crois pas que cela entraînerait ce genre de situation. Je dois vous rappeler que l'on retrouve cette expression dans toutes les lois relatives à la SADC. La Société est habilitée à prendre certaines mesures, si elle les juge nécessaires. En d'autres termes, si l'infraction est suffisamment grave, la Société d'assurance-dépôts du Canada peut intervenir.

Le président: Je propose qu'on lève la séance maintenant, à moins qu'il n'y ait d'autres questions. J'aimerais commencer l'étude article par article du projet de loi C-42 demain après-midi. Une fois le C-42 terminé, j'aimerais qu'on passe au C-56. Je propose que l'on étudie les projets de loi article par article, d'un bout à l'autre.

M. Cassidy: Si je veux proposer des modifications, pourrais-je avoir l'aide du personnel?

Le président: Pouvez-vous donner un coup de main? Un certain nombre d'ébauches d'amendements nous ont

[Texte]

of thing that have been circulated. We can get these circulated after the meeting.

Mr. McCrossan: On a point of order with respect to future business, we are scheduled to go into clause-by-clause tomorrow, and I would request that either you or the clerk of the committee contact our witnesses from last week.

The Chairman: I think most of them are in the audience here. Maybe we could individually contact them tonight.

Mr. McCrossan: We should see whether they wish to make comments with respect to these proposed amendments.

The Chairman: We could do that privately, perhaps. We also have a report that will be circulated tomorrow with respect to gasoline smuggling.

The meeting is now adjourned.

[Traduction]

déjà été remises. Nous pourrions peut-être les distribuer après la réunion.

M. McCrossan: Un rappel au Règlement au sujet de nos futurs travaux. Comme nous devons entreprendre l'étude article par article demain, je propose que le président ou le greffier du Comité communique avec les témoins qui ont comparu la semaine dernière.

Le président: Je crois que la plupart d'entre eux sont ici. Nous pourrions peut-être leur parler individuellement ce soir.

M. McCrossan: Il faudrait leur demander s'ils veulent intervenir au sujet des amendements proposés.

Le président: Nous pourrions le leur demander en privé. Il y a aussi un rapport qui sera distribué demain au sujet de la contrebande d'essence.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Robert M. Hammond, Superintendent.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Maître Ursula Menke, conseillère juridique, Services juridiques.

Du Département des assurances:

Robert M. Hammond, surintendant.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 68

Tuesday, June 16, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 68

Le mardi 16 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

APPEARING:

The Honourable Thomas Hockin,
Minister of State (Finance)

COMPARAÎT:

L'honorable Thomas Hockin,
Ministre d'État (Finances)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 16, 1987

(89)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:50 o'clock p.m. this day, in room 253-D Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

Other Member present: Pierre Vincent.

Appearing: The Honourable Thomas Hockin, Minister of State (Finance).

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Finance: Ursula Menke, Counsel, Legal Services and John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

And the question being put on Clause 2, it was carried.

Clauses 3, 4 and 5 carried.

On Clause 6

By unanimous consent, George Minaker, seconded by Norman Warner, moved,—That Clause 6 be amended by:

(a) striking out line 18, on page 3, and substituting the following therefor:

“6. (1) The Superintendent shall perform the”

(b) adding, immediately after line 25, on page 3, the following:

“(2) Where, pursuant to the Act that applies to it, a financial institution or any of its officers or employees engages in

(a) underwriting securities,

(b) trading in securities, or

(c) providing advisory or management services in respect of securities,

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 JUIN 1987

(89)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 50, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Autre député présent: Pierre Vincent.

Comparait: L'honorable Thomas Hockin, ministre d'État (Finances).

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: Maître Ursula Menke, conseillère juridique, Services juridiques; et John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier.

Le Comité étudie de nouveau son ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Le Comité continue d'étudier l'article 2.

L'article 2 est mis aux voix et adopté.

Les articles 3, 4 et 5 sont adoptés.

Article 6

Par consentement unanime, George Minaker, appuyé par Norman Warner, propose,—Que l'article 6 soit modifié:

a) en substituant à la ligne 13, page 3, ce qui suit:

«6. (1) Le surintendant exerce les fonctions»

b) en ajoutant à la suite de la ligne 17, page 3, ce qui suit:

«(2) Lorsque, conformément à la Loi qui la régit, une institution financière ou un dirigeant ou employé de celle-ci exerce une des activités suivantes:

a) la souscription de valeurs mobilières,

b) le commerce de valeurs mobilières,

c) la prestation de services de consultation ou de gestion relativement aux valeurs mobilières,

the Superintendent shall examine and inquire into the carrying out of those activities, and report to the Minister from time to time on all matters connected therewith.

(3) The Superintendent is responsible for the administration of such regulations as the Governor in Council may make respecting the carrying out of the activities referred to in subsection (2) by financial institutions and their officers and employees and every financial institution and every officer and employee thereof that carries out any such activity shall do so subject to those regulations.

(4) A regulation made pursuant to subsection (3) may provide that the Superintendent may, by order, determine such matters or exercise such discretion as the regulation may specify in relation to the carrying out of the activities referred to in subsection (2) by a financial institution or any of its officers and employees.

(5) For the purposes of subsection (2), the Act that applies to a financial institution is the Act set out in respect thereof in the definition "financial institution" in section 3."

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 5; Nays: 1.

And the question being put on Clause 6, as amended, it was carried.

Clauses 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 and 15 carried.

On Clause 16

George Minaker moved,—That Clause 16 be amended by striking out line 39, on page 4, and substituting the following therefor:

"16. Subject to section 17, all expenses incurred in the adminis—"

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 16, as amended, it was carried.

On Clause 17

George Minaker moved,—That Clause 17 be amended by striking out line 9, on page 5, and substituting the following therefor:

"ant to section 23 and any other revenue"

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 17, as amended, it was carried.

By unanimous consent, Clause 18 was allowed to stand.

Clauses 19, 20, 21, 22, 23 and 24 carried.

On Clause 25

le surintendant doit examiner l'exercice de ces activités, enquêter sur celui-ci et faire rapport au ministre sur toutes questions y afférentes.

(3) Le surintendant est chargé de l'application des règlements pris par le gouvernement en conseil concernant l'exercice des activités visées au paragraphe (2) par les institutions financières ou leurs dirigeants ou employés, lesquels doivent s'y conformer.

(4) Un règlement pris conformément au paragraphe (3) peut donner au surintendant le pouvoir de prendre des directives visant à régler toute question prévue au règlement, ou visant l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire prévu au règlement, relativement à l'exercice des activités visées au paragraphe (2) par une institution financière ou un dirigeant ou employé de celle-ci.

(5) Pour l'application du paragraphe (2), la Loi qui régit l'institution financière est celle qui figure en appendice en regard de l'institution dans la définition de «institution financière» à l'article 3.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté par vote à main levée: Pour: 5; Contre: 1.

Puis l'article 6, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Les articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 et 15 sont adoptés.

Article 16

George Minaker propose,—Que l'article 16 soit modifié en substituant à la ligne 36, page 4, ce qui suit:

«16. Sous réserve de l'article 17, les dépenses engagées dans le cadre»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 16 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Article 17

George Minaker propose,—Que l'article 17 soit modifié en substituant à la ligne 9, page 5, ce qui suit:

«ticle 23, ainsi que les autres recettes prove—»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Puis l'article 17 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Par consentement unanime, l'article 18 est réservé.

Les articles 19, 20, 21, 22, 23 et 24 sont adoptés.

Article 25

After debate thereon, by unanimous consent, Clause 25 was allowed to stand.

Clauses 26 and 27 carried.

On Clause 28

After debate thereon, by unanimous consent, Clause 28 was allowed to stand.

Clauses 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 and 55 carried.

On Clause 56

After debate thereon, the question being put on Clause 56, it was carried.

On Clause 57

On motion of George Minaker, it was agreed,—That the English version of Clause 57 be amended by striking out line 20, on page 19, and substituting the following therefor:

“financial practices for member institu—”

And the question being put on Clause 57, as amended, it was carried.

Clauses 58 and 59 carried.

On Clause 60

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 60 be amended by striking out line 1, on page 23, and substituting the following therefor:

“receiver or liquidator thereof to”

And the question being put on Clause 60, as amended, it was carried.

Clauses 61 and 62 carried.

On Clause 63

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 63 be amended by striking out line 31, on page 24, and substituting the following therefor:

“17. (1) An application for deposit insur—”

And the question being put on Clause 63, as amended, it was carried.

Clauses 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70 and 71 carried.

On Clause 72

And the question being put on Clause 72, it was carried on division.

Clauses 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117 and 118 carried.

On Clause 119

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 119 be amended by striking out line 47, on page 12, and substituting the following therefor:

“23 of the *Office of the Superintendent of*”

Après débat, par consentement unanime, l'article 25 est réservé.

Les articles 26 et 27 sont adoptés.

Article 28

Après débat, par consentement unanime, l'article 28 est réservé.

Les articles 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 et 55 sont adoptés.

Article 56

Après débat, l'article 56 est mis aux voix et adopté.

Article 57

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 57 soit modifiée en substituant à la ligne 20, page 19, ce qui suit:

«financial practices for member institu—»

Après débat, l'article 57 ainsi modifié est adopté.

Les articles 58 et 59 sont adoptés.

Article 60

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 60 soit modifié en substituant à la ligne 50, page 22, ce qui suit:

«d'un séquestre ou d'un»

Puis l'article 60 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Les articles 61 et 62 sont adoptés.

Article 63

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 63 soit modifié en substituant à la ligne 35, page 24, ce qui suit:

«17. (1) Une demande d'assurance-dépôts»

Puis l'article 63 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Les articles 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70 et 71 sont adoptés.

Article 72

L'article 72 est mis aux voix et adopté à la majorité des voix.

Les articles 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117 et 118 sont adoptés.

Article 119

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 119 soit modifié en substituant à la ligne 48, page 62, ce qui suit:

«spécifiée à l'article 23 de la *Loi sur le*»

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 119 be amended by striking out line 40, on page 63, and substituting the following therefor:

“tion 23 of the *Office of the Superintendent*”

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 119 be amended by striking out line 19, on page 64, and substituting the following therefor:

“section 23 of the *Office of the Superin-*”

And the question being put on Clause 119, as amended, it was carried.

Clauses 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131 and 132 carried.

On Clause 133

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 133 be amended by striking out line 17, on page 77, and substituting the following therefor:

“23 of the *Office of the Superintendent of*”

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 133 be amended by striking out line 15, on page 78, and substituting the following therefor:

“to section 23 of the *Office of the Superin-*”

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Clause 133 be amended by striking out line 43, on page 78, and substituting the following therefor:

“section 23 of the *Office of the Superin-*”

And the question being put on Clause 133, as amended, it was carried.

Clauses 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172 and 173 carried.

The Schedule to Part I of the Bill carried.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 18.

And the question being put on Clause 18, it was carried.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 25.

Michael Cassidy moved,—That Clause 25 be amended by striking out line 24, on page 9, and substituting the following therefor:

“than six months following the”

After debate thereon, by unanimous consent, Michael Cassidy withdrew his amendment.

Michael Cassidy moved,—That Clause 25 be amended by striking out line 24, on page 9, and substituting the following therefor:

“the 30th day of September following the”

After debate thereon, the question being put on Clause 25, as amended, it was carried.

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 119 soit modifié en substituant à la ligne 43, page 63, ce qui suit:

«vertu de l'article 23 de la *Loi sur le*»

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 119 soit modifié en substituant à la ligne 18, page 64, ce qui suit:

«vertu de l'article 23 de la *Loi sur le*»

Puis l'article 119, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Les articles 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131 et 132 sont adoptés.

Article 133

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 133 soit modifié en substituant à la ligne 19, page 77, ce qui suit:

«manière spécifiée à l'article 23 de la *Loi*»

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 133 soit modifié en substituant à la ligne 15, page 78, ce qui suit:

«cle 23 de la *Loi sur le Bureau du surinten-*»

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que l'article 133 soit modifié en substituant à la ligne 43, page 78, ce qui suit:

«tribuer en vertu de l'article 23 de la *Loi*»

L'article 133, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Les articles 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172 et 173 sont adoptés.

L'annexe de la partie I du projet de loi est adoptée.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 18.

Puis l'article 18 est mis aux voix et adopté.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 25.

Michael Cassidy propose,—Que l'article 25 soit modifié en substituant aux lignes 20 et 21, page 9, ce qui suit:

«six mois après la fin de chaque exer-»

Après débat, par consentement unanime, Michael Cassidy retire son amendement.

Michael Cassidy propose,—Que l'article 25 soit modifié en substituant à la ligne 21, page 9, ce qui suit:

«le 30 septembre suivant la fin de chaque exer-»

Après débat, l'article 25 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 28.

During the course of the meeting, the Minister and the witnesses answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 28.

Au cours de la séance, le Ministre et les témoins répondent aux questions.

À 17 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 16, 1987

• 1545

The Chairman: We are going to commence clause-by-clause reading of Bill C-42. I want to welcome the Minister, the officials, and the Parliamentary Secretary here. We will see if we can move along.

I am going to start with clause 2 of the bill, which is a short title clause.

On clause 2—*Short title*

Clause 2 agreed to.

On clause 3—*Interpretation*

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, has the staff more or less flagged the ones in which we had indicated we might want to do something?

The Chairman: Mr. Waslander is supposed to have those ready for me.

Mr. Cassidy: If we are going to go through fairly quickly, could we also agree that should we overlook something and want to go back, we could do so?

The Chairman: I agree with you absolutely; it is agreed.

Clauses 3 to 5 inclusive agreed to.

• 1550

The Chairman: I believe there is a problem with clause 6.

On clause 6—*Duties of the Superintendent*

The Clerk of the Committee: There is a government amendment there.

The Chairman: Mr. Waslander, do you want to tell us about the amendment?

Mr. Bert Waslander (Committee Researcher): Well, over to the officials of the Department of Finance—the Department of Finance has introduced an amendment.

The Chairman: Mr. Minister, do you want to explain the the amendment to clause 6?

Hon. Thomas Hockin (Minister of State (Finance)): Mr. Chairman, I will ask Ms Menke to speak to the amendments to clause 6.

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): Mr. Chairman, the amendment to clause 6 of the bill is to clarify some of the duties of the superintendent and specifically, to clarify his duties in relation to the securities dealings of financial institutions.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 16 juin 1987

Le président: Nous commençons l'étude article par article du projet de loi C-42. Je souhaite la bienvenue au ministre, aux hauts fonctionnaires ainsi qu'au secrétaire parlementaire. Nous allons essayer de voir si nous pouvons faire des progrès.

Je mets d'abord en délibération l'article 2 du projet de loi, le titre abrégé.

Article 2—*Titre abrégé*

L'article 2 est adopté.

Article 3—*Définitions*

M. Cassidy: Monsieur le président, le personnel a-t-il identifié plus ou moins les articles que nous pourrions vouloir remanier?

Le président: M. Waslander est censé avoir une liste à mon intention.

M. Cassidy: Puisque nous voulons procéder assez rapidement, pouvons-nous nous entendre pour revenir sur certains articles au besoin?

Le président: Certainement. Je suis tout à fait de votre avis.

Les articles 3 à 5 inclusivement sont adoptés.

Le président: Je pense qu'il y a un problème à l'article 6.

Article 6—*Fonctions du surintendant*

Le greffier du Comité: Il y a un amendement du gouvernement.

Le président: Monsieur Waslander, voulez-vous nous expliquer l'amendement?

M. Bert Waslander (attaché de recherche du Comité): Il faudrait demander aux hauts fonctionnaires du ministère des Finances, qui a présenté un amendement.

Le président: Monsieur le ministre, voulez-vous nous expliquer l'amendement à l'article 6?

L'honorable Thomas Hockin (ministre d'État aux Finances): Monsieur le président, je vais demander à M^{me} Menke de vous expliquer les amendements à l'article 6.

Mme Ursula Menke (conseillère, Services juridiques, ministère des Finances): Monsieur le président, l'amendement à l'article 6 du projet de loi vise à préciser certaines fonctions du surintendant, particulièrement en ce qui a trait au commerce des valeurs mobilières par les institutions financières.

[Texte]

The Chairman: You have a proposed paragraph (b) by adding immediately after line 25—what do you exactly do here?

Ms Menke: Proposed subsection (2) is just a restatement of what powers the superintendent generally has under each of the individual acts and it flags them specifically in respect of underwriting, trading in securities, and providing advisory or management services in respect thereof.

Proposed subsection (3) adds a specific new duty in relation to regulations that may be made by the Governor in Council respecting those activities; and then proposed subsection (4) gives a detail on proposed subsection (3) in allowing the superintendent to exercise discretion under those regulations. Proposed subsection (5) is merely referring back to the original definitions found in clause 3 of the act.

The Chairman: Mr. Minister, why was this not in the original bill? Is there some reason why these five proposed subsections and the creation of proposed subsection (1) were not there?

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I think it is an exercise in clarification so that we are not being obscure, especially in the discussions with the provinces with regard to this. It is making things clearer and making explicit the role for the supervisor in this case. I think it is fairer to the provinces, with whom we have to work, to be explicit about it.

The Chairman: Does anybody have any questions with respect to the proposed amendment? The amendment has been moved by Mr. Minaker.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, since this does in fact flow from the discussions, since the press reports indicate the discussions with the relevant Ministers have not been totally cordial, and this is the deal that has been struck with Ontario, I would like to ask the Minister how this works in terms of the other provinces. Can you explain that?

Mr. Hockin: It turns out, Mr. Chairman, that this particular clause is not the result of the understanding with Ontario or anybody else. It is just a clarification of what we have indicated we must have, which is supervision of in-house activities of federally regulated financial institutions when they are in the securities business. It does not flow directly from any accord with any particular province.

Mr. Cassidy: I understood that the deal was that the issuances of securities and activities of provincially regulated companies in these areas would be regulated by the provinces, but that the federal government would regulate activities of federal institutions in this area. It seems to me that this is a direct consequence of that deal.

[Traduction]

Le président: Vous proposez, au paragraphe b), d'ajouter quoi au juste immédiatement après la ligne 17?

Mme Menke: Le projet de paragraphe (2) est simplement un énoncé des fonctions générales que chacune des lois confère au surintendant en ce qui concerne spécifiquement la souscription et le commerce de valeurs mobilières, de même que la prestation de services de consultation ou de gestion en la matière.

Le projet de paragraphe (3) ajoute une nouvelle fonction en ce qui a trait aux règlements que peut prendre le gouverneur en conseil relativement à ces activités; et le projet de paragraphe (4) précise les pouvoirs de discrétion du surintendant au regard des règlements pris sous le régime du paragraphe (3). Le projet de paragraphe (5) est un simple renvoi à l'article 3 des définitions de la loi.

Le président: Monsieur le ministre, pourquoi ces dispositions n'étaient-elles pas dans le projet de loi original? Pourquoi ces cinq paragraphes ainsi que le paragraphe (1) ne faisaient-ils pas partie du projet de loi au début?

M. Hockin: Monsieur le président, ces amendements ont pour but de clarifier le rôle du surintendant, spécialement pour éviter toute ambiguïté dans nos discussions avec les provinces. Vu que nous devons travailler avec les provinces, je pense qu'il est plus juste envers elles que les fonctions du surintendant soient plus explicites.

Le président: Y a-t-il des questions au sujet de l'amendement proposé? L'amendement a été proposé par M. Minaker.

M. Cassidy: Monsieur le président, étant donné que l'amendement fait suite aux discussions qui ont eu lieu, étant donné que la presse a rapporté que les discussions avec les ministres compétents n'ont pas été tout à fait amicales, et comme c'est le marché qui a été convenu avec l'Ontario, j'aimerais demander au ministre comment cela fonctionnera avec les autres provinces. Pourriez-vous nous expliquer les modalités?

M. Hockin: Monsieur le président, je tiens à signaler que cet article ne découle pas de l'entente intervenue avec l'Ontario ou quelque autre province que ce soit. L'amendement ne fait qu'apporter des éclaircissements qui s'imposaient en ce qui concerne la surveillance des activités internes des institutions financières régies par le gouvernement fédéral lorsqu'elles font le commerce de valeurs mobilières. Il ne découle directement d'aucun accord avec une province, quelle qu'elle soit.

M. Cassidy: Je pensais que l'entente était que l'émission de valeurs mobilières et les activités exercées par les compagnies régies par les provinces seraient réglementées par les provinces, mais que les activités d'institutions fédérales seraient régies par le gouvernement fédéral. Moi, je pense que cet amendement découle directement de cette entente.

[Text]

[Translation]

• 1555

Mr. Hockin: The core securities business will be regulated by the provinces, and I constantly remind them of that, to set them at ease when they are concerned they are losing their regulatory power. This simply allows the Superintendent of Banks to regulate those limited activities which will be conducted in-house, and that is all it does.

Mr. Cassidy: So the underwriting, then, which was engaged in by a security subsidiary of a bank or of a financial institution, would be the responsibility of the province to regulate, and it is only to the degree that a bank is directly involved in underwriting or trading or providing investment advice that it will be regulated. Is that right, by the federal. . . ?

Mr. Hockin: Yes, and that underwriting activity will invariably be done in a sub, insofar as some of it. . . Well, there might be some of it done in-house which will be regulated by the federal government.

Mr. Cassidy: It sure sounds confusing to me. I thank you for fuzzifying the issue.

Mr. Hockin: We are regulating by institution here, rather than by function. If you take underwriting as a function, that is not going to clarify it. What does clarify the division of labour is. . . things that are going to happen in the federal institution are regulated by the federal supervisor. Most other activities are a core of securities activities to be regulated by the province.

Mr. Cassidy: It means, then, that if a bank—let us say a financial institution or a trust company—which is federally regulated is engaged in doing some underwriting or providing investment advice, but then on July 1 decides it wants to create a profit centre and therefore establishes that activity in a sub, the regulation will then transfer from the federal jurisdiction to the provincial jurisdictions in which that advice is provided.

Mr. Hockin: Exactly, Mike. Where it is provided will determine who regulates it.

Mr. Cassidy: Pardon?

Mr. Hockin: It is where it is provided, in the subsidiary or in-house, that will determine who regulates it.

Mr. Cassidy: It also means, therefore, that a sub which is a federally incorporated company to provide investment advice could then find itself having to register for regulatory purposes in half a dozen provinces because that is where it is active.

Mr. Hockin: Absolutely, yes; that is exactly the way it would work.

M. Hockin: Le commerce des valeurs mobilières sera réglementé par les provinces, et je ne cesse de le leur rappeler pour les rassurer quand elles s'inquiètent de perdre leur pouvoir de réglementation. Cet article permet simplement aux surintendants des banques de réglementer les activités internes limitées, un point c'est tout.

M. Cassidy: La souscription de valeurs mobilières par une filiale d'une banque ou d'une institution financière serait donc du ressort provincial, et c'est seulement dans la mesure où une banque se prête directement à la souscription ou au commerce de valeurs mobilières ou à la prestation de services de consultation qu'elle tombera sous le régime fédéral, n'est-ce pas?

M. Hockin: Oui, et la souscription de valeurs mobilières se fera invariablement dans une filiale, dans la mesure où. . . En fait, une partie de cette activité pourrait être exercée par une banque ou une institution financière, et à ce moment-là, elle serait régie par le gouvernement fédéral.

M. Cassidy: C'est loin d'être clair pour moi. Je vous remercie d'avoir embrouillé la question.

M. Hockin: Nous réglementons en fonction de l'institution plutôt qu'en fonction de l'activité. Si vous prenez la souscription de valeurs mobilières comme activité, cela ne clarifie rien. Ce qui est clair, en ce qui concerne les fonctions, c'est que les activités internes d'une institution fédérale sont réglementées par le surintendant. La plupart des autres activités du domaine des valeurs mobilières seront réglementées par la province.

M. Cassidy: Cela veut dire qu'une banque—disons une institution financière ou une compagnie de fiducie—qui est régie par le gouvernement fédéral et qui offre des services de souscription de valeurs mobilières ou de consultation en la matière, si elle décide, le 1^{er} juillet, de créer un centre de profit et de confier cette activité à une filiale, le pouvoir de réglementation passera du ressort fédéral à la province où le service est offert.

M. Hockin: Exactement, monsieur Cassidy. L'endroit où le service est offert détermine qui a le pouvoir de réglementer.

M. Cassidy: Pardon?

M. Hockin: C'est l'endroit où le service est offert, la filiale ou l'institution elle-même, qui détermine qui a le pouvoir de réglementer.

M. Cassidy: Cela veut dire aussi qu'une filiale qui est constituée en corporation en vertu d'une loi fédérale pour offrir un service de consultation pourrait être obligée de s'inscrire dans une demi-douzaine de provinces aux fins de la réglementation, parce qu'elle y exerce ses activités.

M. Hockin: Oui, absolument. C'est exactement ainsi que cela se passerait.

[Texte]

Mr. Cassidy: Okay. Mr. Chairman, I am taking the view that the Minister takes responsibility for what is in a lot of this bill, and I have to say that the more I read from the report, which a number of you laboured on beforehand, about one-stop shopping a lot of those regulations, the more sense it makes. However, the Minister does not seem to have seen it that way. You may be creating a dog's breakfast. I have finished my comments on this particular clause. I think I will vote against it, just for the record.

Miss Nicholson: I am not sure, Mr. Chairman, whether you would like me to ask the question under this clause or later, but I would like the Minister to give the committee some information about what he is negotiating with other countries by way of reciprocity for Canadian securities firms.

Mr. Hockin: That whole issue will come up, naturally, when we discuss Bill C-56, more than here. I am in your hands, Mr. Chairman. If you would like me to get into that now—

The Chairman: I think he is right; it comes up in proposed section 3 of Bill C-56. I would just as soon we stay on this proposed section, if that is all right with Miss Nicholson. All right. Mr. Minaker.

Mr. Minaker: I would like to move an amendment to proposed section 6 of Bill C-42 as circulated, if that is legal. Can I do that?

The Chairman: Fine, and you have done that. Do I have a seconder for that amendment? Mr. Warner.

• 1600

Clause 6 as amended agreed to.

Clauses 7 to 15 inclusive agreed to.

On clause 16—*Appropriation*

The Chairman: I understand there is an amendment to clause 16.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, clause 16 is a money matter. I believe it will have to be done in the House, but there might be some technical points as well.

The Chairman: Why is it a money matter? It seems to me it is a technical amendment. The current clause says:

All expenses incurred in the administration of this part shall be paid out of moneys appropriated by Parliament for the purpose.

You said, "which restricts the money expense subject to section 17, expenses incurred". It would seem to me the amendment is in order.

Ms Menke: Mr. Chairman, it is purely technical. It is to basically show that the main amount of money is actually going to come in to the office under clause 17 rather than under clause 16. For everybody's sake, it is to

[Traduction]

M. Cassidy: Bon. Monsieur le président, je pense que le ministre assume la responsabilité d'une large part des dispositions du projet de loi, et je dois dire que plus j'analyse le rapport, sur lequel un certain nombre d'entre vous ont travaillé, au sujet d'une instance de réglementation unique, plus je trouve que l'idée a du bon sens. Cependant, le ministre ne semble pas voir les choses de la même manière. Il est en train de tout embrouiller. Je n'ai plus rien à dire à propos de cet article. Je pense que je voterai contre l'amendement, pour que ce soit rapporté dans le compte rendu.

Mme Nicholson: Monsieur le président, je ne sais pas si je dois poser ma question tout de suite ou plus tard, mais j'aimerais que le ministre nous donne des détails sur la teneur des négociations avec les autres pays en ce qui concerne la réciprocité relativement aux entreprises de valeurs mobilières canadiennes.

M. Hockin: Je pense qu'il sera plus opportun de discuter de cette question dans le cadre du projet de loi C-56. Mais je suis à votre disposition, monsieur le président. Si vous voulez que j'en parle tout de suite. . .

Le président: Je pense que le ministre a raison, cette question est prévue à l'article 3 du projet de loi C-56. Je préférerais que nous nous en tenions à l'article présent, si M^{me} Nicholson n'a pas d'objection. Très bien, monsieur Minaker.

M. Minaker: J'aimerais proposer un amendement à l'article 6 du projet de loi C-42, lequel amendement a été distribué. Puis-je faire cela?

Le président: Oui, vous le pouvez. Quelqu'un appuie-t-il la motion? Monsieur Warner.

L'article 6 modifié est adopté.

Les articles 7 à 15 inclusivement sont adoptés.

Article 16—*Affectation de crédits*

Le président: Je pense qu'il y a un amendement à l'article 16.

M. Hockin: Monsieur le président, l'article 16 est une disposition portant affectation de crédits. Je pense qu'il faut le proposer à la Chambre, mais il y a peut-être aussi quelques petits points techniques.

Le président: Pourquoi dites-vous que c'est une question portant affectation de crédits? A mon avis, c'est un amendement technique. L'article actuel dit:

Les dépenses engagées dans le cadre de l'application de la présente partie sont acquittées sur les sommes affectées à cette fin par le Parlement.

Vous dites «qui limite les sommes engagées sous le régime de l'article 17». A mon avis, l'amendement est recevable.

Mme Menke: Monsieur le président, l'amendement est purement technique. Il vise essentiellement à préciser que la plus grosse partie des prélèvements de fonds destinés à payer les dépenses afférentes aux activités du Bureau

[Text]

put where the amounts are coming from into perspective. It is purely technical.

The Chairman: As far as I can see there is nothing illegal or improper about it. Can I have a mover on this? It is moved by Mr. Minaker.

Ms Menke: Mr. Chairman, the amendment to clause 17 unfortunately cannot officially be introduced in the committee because it is the one which deals with the money matter. You will see it is the clause—

The Chairman: We will pass clause 16 first.

Amendment agreed to.

Clause 16 as amended agreed to.

On clause 17—*Expenditures out of the C.R.F.*

The Chairman: Let us deal with clause 17. What is wrong with clause 17?

Mr. Minaker: I will move the amendment to clause 17 as circulated.

The Chairman: Why are you making this amendment?

Ms Menke: Mr. Chairman, it is for purely technical grounds. You will see that in subclause 17(1) presently in the bill, it talks about making expenditures for the purpose of administering the acts or portions thereof referred to in the schedule. Unfortunately, the problem arose because the superintendent will be making expenditures in relation to his activities as superintendent, but in relation to acts which he does not administer and which are not found in the schedule, specifically the CDIC Act. Therefore, the Minister will be proposing an amendment of a more general nature, as you have before you, to defray the expenses arising from the operations of the office.

The Chairman: Are you saying the present authority under proposed clause 17 for the purpose of administering the acts or portions thereof referred to in the schedule of this part is not more encompassing than to defray expenses arising from the office?

Ms Menke: That is correct, Mr. Chairman. For example, one significant expense the superintendent will incur in respect to his operations will be inspections done on behalf of the CDIC. However, the superintendent does not administer the CDIC Act, so it is not mentioned in the schedule, which is the problem and why we had to change the act.

• 1605

The Chairman: You say that you are going to have to get royal authority to do this.

Ms Menke: That is correct, Mr. Chairman, and it will be obtained. The amendment will be officially introduced at the report stage.

[Translation]

s'exercera en vertu de l'article 17 plutôt que de l'article 16. C'est simplement pour montrer d'où proviennent les fonds. C'est purement technique.

Le président: A mon sens, c'est tout à fait légitime. Quelqu'un veut-il proposer l'amendement? L'amendement est proposé par M. Minaker.

Mme Menke: Monsieur le président, l'amendement à l'article 17 ne peut malheureusement pas être proposé officiellement en comité, parce qu'il porte affectation de crédits. Vous verrez que c'est l'article. . .

Le président: Nous adopterons d'abord l'article 16.

L'amendement est adopté.

L'article 16 modifié est adopté.

Article 17—*Prélèvements sur le FRC*

Le président: Discutons maintenant de l'article 17. Qu'est-ce qui ne va pas?

M. Minaker: Je propose l'amendement à l'article 17 qui a été distribué.

Le président: Pourquoi proposez-vous cet amendement?

Mme Menke: Monsieur le président, c'est purement pour des raisons techniques. Vous verrez que le paragraphe actuel 17(1) du projet de loi parle de prélever des fonds pour l'application des lois ou parties de loi figurant à l'annexe de la présente partie. Malheureusement, le problème est que le surintendant prélèvera des fonds en rapport avec ses activités en tant que surintendant, mais en rapport aussi avec des lois de l'application desquelles il n'est pas chargé et qu'on ne retrouve pas à l'annexe; c'est-à-dire la Loi sur la SADC. En conséquence, le ministre proposera un amendement de nature plus générale—celui que vous avez devant vous—afin de permettre le prélèvement de fonds pour des dépenses afférentes aux activités du Bureau.

Le président: Vous voulez dire que le pouvoir de prélever des fonds en application de l'article 17 pour l'application des lois ou parties de loi figurant à l'annexe de la présente partie n'est pas plus large que celui de prélever des fonds pour le paiement des dépenses afférentes aux activités du Bureau?

Mme Menke: C'est bien cela, monsieur le président. L'une des grosses dépenses qu'aura à faire le surintendant dans l'exercice de ses fonctions sera pour les inspections faites au nom de la SADC. Cependant, le surintendant n'est pas chargé de l'administration de la loi sur la SADC, laquelle ne figure pas à l'annexe, et c'est là le problème; c'est pourquoi nous avons dû modifier la loi.

Le président: Vous dites qu'il vous faut l'autorité royale.

Mme Menke: Oui, monsieur le président, et nous l'aurons. L'amendement sera présenté officiellement au stade du rapport.

[Texte]

The Chairman: If that is going to be done in the House, we will leave it. There is another amendment to subclause 17(2). Mr. Minaker, would you move that amendment?

Mr. Minaker: I move that subclause 17(2) of Bill C-42 be amended by striking out line 9 on page 5 and substituting the following: "ant to section 23 and any other revenue."

Mr. Hockin: Mr. Chairman, this is a drafting error. The reference to section 22 in the bill should be changed to a reference to section 23.

Amendment agreed to.

Clause 17 as amended agreed to.

On clause 18—*Committee established*

Mr. Cassidy: Can I have a clarification on this, Mr. Chairman? I think it makes sense, but the question of confidentiality was raised on several occasions. In essence, this is an overriding clause, which allows the different officials concerned at that level to exchange information regardless of the requirements of confidentiality in the Bank Act and in other legislation. Is that correct?

The Chairman: Yes, that is correct. However, the officials involved are the superintendent, the governor, the chairman, and the deputy minister.

Mr. Cassidy: What happens in terms of exchange of information between their respective agencies or departments where confidentiality may also be entailed? Can they not exchange it below this level?

The Chairman: Have a look at subclause 18(5), which reads:

Information requested from one member of the committee by another member may be provided to any person designated by the member making the request.

Mr. Hockin: The intention is to limit the exchange of information to the top level. However, there can be designation of people at a lower level.

Mr. Cassidy: I find this, oddly enough, both too loose and too tight. On the one hand, it means that the deputy minister of Finance could refer this out to the woman who walks his dog every morning. On the other hand, exchanges of information might not take place at the official level, even when it is important below this level, without the senior officials actually having to be consulted and designated, which could be a problem.

Mr. Hockin: I do not think it is a problem if the senior official is bound by the confidentiality provision. He would be very careful that the example you cited would not happen.

[Traduction]

Le président: Si cela doit se faire à la Chambre, nous ne nous en occuperons pas ici. Il y a un autre amendement au paragraphe 17(2). Monsieur Minaker, voulez-vous présenter l'amendement?

M. Minaker: Je propose que le paragraphe 17(2) du projet de loi C-42 soit modifié par substitution à la ligne 9, page 5, de ce qui suit: «ticle 23, ainsi que les autres recettes prove-».

M. Hockin: Monsieur le président, c'est pour corriger une erreur de rédaction. Le projet de loi renvoie à l'article 22, alors qu'il devrait renvoyer à l'article 23.

L'amendement est adopté.

L'article 17 modifié est adopté.

L'article 18—*Constitution*

M. Cassidy: Pourrais-je avoir un éclaircissement là-dessus, monsieur le président? Je pense que l'idée est sensée, mais la question du caractère confidentiel de l'information a été soulevée à plusieurs occasions. Il s'agit essentiellement d'une clause dérogatoire qui permet aux haut fonctionnaires compétents d'échanger de l'information, indépendamment des dispositions de la Loi sur les banques, notamment en ce qui concerne le caractère privilégié de l'information. Est-ce bien cela?

Le président: Oui, vous avez raison. Cependant, les haut fonctionnaires sont le surintendant, le gouverneur, le président et le sous-ministre.

M. Cassidy: Qu'arrive-t-il lorsque les organismes au ministère doivent échanger de l'information de nature confidentielle? Cet échange ne peut-il pas se faire à un niveau inférieur?

Le président: Il faut regarder le paragraphe 18(5), qui se lit comme suit:

L'information dont un membre du comité demande la communication à un autre membre peut être communiquée à toute personne désignée par le demandeur.

M. Hockin: L'idée est de limiter l'échange d'information aux échelons supérieurs. Cependant, une personne de niveau inférieur peut être désignée.

M. Cassidy: Vous allez peut-être penser que c'est curieux, mais je trouve cela à la fois trop souple et trop contraignant. D'un côté, cela veut dire que le sous-ministre des finances peut désigner à cette fin la dame qui sort son chien tous les matins. D'un autre côté, l'information ne peut-être communiquée au niveau officiel, même si c'est important à un échelon inférieur, sans que les fonctionnaires supérieurs aient été consultés et désignés. Cela pourrait être un problème.

M. Hockin: Je ne crois pas que cela pose un problème si le fonctionnaire supérieur est lié par la disposition concernant le caractère confidentiel de l'information. Il se garderait de faire comme dans l'exemple que vous avez donné.

[Text]

Mr. Layton: As I recall, the witness answered that people within his organization and with whom he dealt on a confidential basis also had the same restrictions.

Mr. Hockin: That is correct.

Mr. Layton: We certainly had a long discussion on it.

Mr. Cassidy: It may be some sloppy drafting.

The Chairman: Well, I think we had some problem with it when we looked at it. It was a question of whether those problems are real or not.

Miss Nicholson: Or it was a question of whether those problems were adequately dealt with in some other way, such as by directives to the department.

Mr. Cassidy: We might just leave subclause 18(5), pass the rest of the clause and ask the staff if they have any specific suggestion to make it a little bit tighter, bearing in mind that it is obviously not a desire for the Department of Finance to give the information out publicly.

The Chairman: I want to know what the Minister's staff has to say.

Mr. Cassidy: I am not quarreling with the intent, but it is one of these things where the legislation allows far more than is being intended.

Mr. Hockin: I think we should set it aside for a few minutes and let my officials talk to you about it to see if they can jointly come up with the wording.

• 1610

The Chairman: Mr. Minister, if we took the words "may be provided to any person designated", to "one person designated by the member making the request". . .

Mr. Layton: I do not think you can restrict it. I do not intend to ask that it be reproduced, because my ears ring with the same question and the same answers. I would love to be able to show what the committee record shows they told us.

Mr. Cassidy: Are you satisfied with the clause as it stands, Bob?

Mr. Layton: Yes. After I heard what they had to say—that it was all within the constraints—

The Chairman: Will my staff tell me where that came up in the testimony, please?

Mr. Layton: Excuse me, Mr. Chairman.

The Chairman: Shall we stand clause 18?

Clause 18 allowed to stand.

On clause 19—Ownership

Mr. Minaker: Mr. Chairman, I wonder whether to expedite this it would be possible, if the members of the committee do not have any questions between 19 and clause 28, that we could pass them inclusive.

[Translation]

M. Layton: Si je me souviens bien, le témoin a répondu que les gens de son service et les gens avec lesquels il traitait à titre confidentiel étaient soumis aux mêmes restrictions.

M. Hockin: Vous avez raison.

M. Layton: Nous en avons discuté longuement.

M. Cassidy: C'est peut-être un manque de rigueur dans la rédaction.

Le président: Je pense que nous avons eu des difficultés lorsque nous avons examiné cette question. Nous nous demandons si ces problèmes étaient réels ou non.

Mme Nicholson: Ou si les problèmes pouvaient être réglés adéquatement d'une autre manière, notamment par la voie de directives au ministère.

M. Cassidy: Nous pourrions peut-être laisser de côté le paragraphe 18(5) pour le moment, adopter le reste de l'article, et demander au personnel s'il ne pourrait pas suggérer un libellé un peu plus rigoureux, en ne perdant pas de vue le fait que le ministère des Finances ne tient évidemment pas à communiquer l'information au public.

Le président: Je voudrais savoir ce que le personnel du ministre a à dire.

M. Cassidy: Je ne conteste pas l'esprit de la loi, mais nous avons là un exemple où l'application de la loi va beaucoup plus loin que ce que l'on entendait.

M. Hockin: Laissons l'article de côté un petit moment, et les fonctionnaires pourront discuter avec vous d'un autre libellé.

Le président: Monsieur le ministre, si nous remplaçons les termes «peut être communiqué à toute personne désignée» par «à une personne désignée par le demandeur».

M. Layton: Je ne crois pas que l'on puisse limiter cette disposition. Je n'ai pas l'intention de revenir là-dessus, parce que l'on a posé cent fois la même question et entendu les mêmes réponses. Je serais ravi de pouvoir vérifier ce qu'ils ont dit dans le compte rendu.

M. Cassidy: Etes-vous satisfait de l'article dans son libellé actuel, monsieur Layton?

M. Layton: Oui. Après avoir entendu leur explication, à savoir que cela fait partie. . .

Le président: Mes collaborateurs pourraient-ils me dire où cela se trouve dans les témoignages?

M. Layton: Excusez-moi, monsieur le président.

Le président: Devrions-nous réserver l'article 18?

L'article 18 est réservé.

Article 19—Actions

M. Minaker: Monsieur le président, pour accélérer les choses, nous pourrions peut-être adopter en même temps les articles 19 à 28 inclusivement, étant donné que les membres du Comité n'ont pas de question à leur sujet.

[Texte]

The Chairman: No.

Mr. Minaker: Because there are no amendments to that

The Chairman: It will go quickly.

Clauses 19 to 24 inclusive agreed to.

On clause 25—*Annual report*

Mr. Cassidy: We had a problem with clause 25. We were concerned, in the case of the CDIC—I do not think we raised specific questions about the superintendent, but I would like to know... It gives the superintendent a matter of 10 months to prepare a report, and I wonder whether members of the committee think that is adequate or is it a bit too long.

The Chairman: Certainly it is too long.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I remember discussing this last week. I think the substance of a report could be produced before that. It might not be the final draft with the glossy cover, but it could be an advanced publication draft.

The Chairman: Is there any reason for the delay in the report for the 10-month period? The explanation did not seem very satisfactory at the time it was given.

Mr. Hockin: I am informed it was a reproduction of the existing date in the Insurance Companies Act and it is just carrying on that tradition.

The Chairman: Is there any other discussion with respect to the timeliness of the report in clause 25?

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I think information which will be close to a year old is not particularly useful in terms of public usefulness.

The Chairman: Shall I defer clause 25 for a moment?

Mr. Cassidy: I am quite happy to defer it, if you wish, and then we could come back to it, but I think we should seriously consider calling for a report by October 1 every year.

The Chairman: What would you say to that, Mr. Minister?

Mr. Hockin: I gather it would be physically possible to prepare a report before 10 months on a regular basis. There is no problem. I have some problem with being able to know whether it is five months or six months. Perhaps we should say six months.

Mr. Cassidy: Six months would be October 1, Mr. Chairman.

The Chairman: Can we have then a quick amendment to our amendment made that the Minister shall cause to be laid before the House of Parliament, not later than six months after the fiscal year, a report showing the operation.

Mr. Hockin: That is fine with me, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le président: Non.

M. Minaker: Il n'y a pas d'amendement là-dessus.

Le président: Je ferai vite.

Les articles 19 à 24 inclusivement sont adoptés.

Article 25—*Rapport annuel*

M. Cassidy: L'article 25 posait un problème. En effet, le surintendant dispose de 10 mois pour préparer un rapport et je me demande si les membres du Comité estiment que c'est adéquat ou un peu trop long.

Le président: C'est certainement trop long.

M. Hockin: Monsieur le président, je me souviens d'en avoir discuté la semaine dernière. Je crois que la teneur même du rapport pourrait être présentée avant cela. Ce ne serait peut-être pas la version définitive, mais il pourrait y avoir un avant-rapport.

Le président: Y a-t-il une raison qui justifie cette période de 10 mois? L'explication ne nous a pas paru très satisfaisante lorsque nous l'avons entendue.

M. Hockin: On me dit qu'il s'agit de la date prévue à la Loi sur les compagnies d'assurance et que l'on ne fait que poursuivre cette tradition.

Le président: Y a-t-il d'autres interventions au sujet de la date de présentation du rapport à l'article 25?

M. Cassidy: Monsieur le président, des renseignements vieux d'un an ne seront pas très utiles pour le public.

Le président: Devrais-je mettre de côté l'article 25 pendant un instant?

M. Cassidy: Volontiers, nous pourrions y revenir plus tard, mais nous devrions sérieusement envisager d'exiger un rapport le 1^{er} octobre de chaque année.

Le président: Qu'en diriez-vous, monsieur le ministre?

M. Hockin: Je suppose qu'il serait possible de rédiger un rapport en moins de 10 mois. Il n'y a pas de problème. Toutefois, je ne sais pas si l'on devrait choisir cinq mois ou six mois. Nous devrions peut-être dire six mois.

M. Cassidy: Six mois nous mèneraient au 1^{er} octobre, monsieur le président.

Le président: Pourrions-nous alors apporter un amendement rapide prévoyant que le ministre fait déposer, devant chaque chambre du Parlement dans les six mois qui suivent la fin de chaque exercice, le rapport d'activité du bureau.

M. Hockin: Je n'y vois pas d'inconvénient, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Would staff draw up such an amendment, please, so that we could have that? We are going to defer clause 25 pending the drafting of that clause.

Clause 25 allowed to stand.

Clauses 26 and 27 agreed to.

On clause 28

Mr. Minaker: I move that clause 28 be amended as per circulated.

The Chairman: Moved by Mr. Minaker, seconded by Mr. Layton that clause 28... Well, I have an amendment from the Department of Finance that clause 28 be amended by striking line 39. Can you explain these two amendments, Ms Menke? Clause 28 is the one creating the schedule.

• 1615

Ms Menke: In schedule II to the Access to Information Act, as you are familiar, Mr. Chairman, there is a reference to the Bank Act in section 251. This proposed amendment continues to delete the reference to section 251 of the Bank Act from this particular schedule, but puts in another deletion in section 59 of the Quebec Savings Banks Act. There is an identical provision in the Quebec Savings Banks Act, which should also be deleted.

The Chairman: So these delete section 251 and delete the Quebec Savings Banks Act.

Ms Menke: Section 59 of the Quebec Savings Banks Act.

The Chairman: All right. The Canadian Bankers' Association suggested that something be inserted in there. They suggested that there be added thereto reference to the Financial Institutions and Deposit Insurance Systems Amendment Act and corresponding reference to the act in clause 22.

Ms Menke: With great respect to The Canadian Bankers' Association, Mr. Chairman, I do not think adding it will add anything to the provisions as they presently exist in the bill.

Miss Nicholson: Could you explain it, please?

Ms Menke: The wording of clause 22, which is the relevant clause, is worded so that with respect to the information mentioned in the clause, it would trigger almost automatically a requirement on the part of the head of the government institution to refuse to disclose it, which is exactly the same effect as putting it in schedule II. It is just different wording to achieve the same end.

The Chairman: We have an opinion from Messrs McCarthy and McCarthy with respect to confidentiality. Have you had an opportunity to read their legal opinion?

Ms Menke: No, Mr. Chairman, I have not seen it, so I cannot very well comment on it.

[Translation]

Le président: Nos collaborateurs pourraient-ils rédiger cet amendement? Nous allons réserver l'article 25 jusqu'à ce que nous ayons reçu le texte.

Article 25 est réservé.

Les articles 26 et 27 sont adoptés.

Article 28

M. Minaker: Je propose que l'article 28 soit modifié conformément à l'amendement distribué.

Le président: M. Minaker, appuyé par M. Layton, propose que l'article 28... J'ai un amendement du ministère des Finances proposant que l'article 28 soit amendé par suppression de la ligne 35. Pouvez-vous nous expliquer ces deux amendements, madame Menke? L'article 28 prévoit la création de l'annexe.

Mme Menke: Comme vous le savez, monsieur le président, l'annexe II de la Loi sur l'accès à l'information comporte un renvoi à l'article 251 de la Loi sur les banques. L'amendement proposé maintient la suppression de cette annexe du renvoi à l'article 251 de la Loi sur les banques, mais prévoit également la suppression de l'article 59 de la Loi sur les banques d'épargne du Québec. Cette loi comporte une disposition identique qui devrait également être supprimée.

Le président: Cet amendement supprime donc l'article 251 et la Loi sur les banques d'épargne du Québec.

Mme Menke: L'article 59 de la Loi sur les banques d'épargne du Québec.

Le président: Très bien. L'Association des banquiers canadiens a proposé qu'on ajoute quelque chose ici. Elle propose d'ajouter un renvoi à la Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts, et un renvoi dans l'article 22 à cette loi.

Mme Menke: Sauf le respect que je dois à l'Association des banquiers canadiens, monsieur le président, je pense que cela n'ajouterait rien aux dispositions actuelles du projet de loi.

Mme Nicholson: Pourriez-vous vous expliquer, s'il vous plaît?

Mme Menke: Le libellé de l'article 22, l'article pertinent, est rédigé de façon que le dirigeant de l'institution gouvernementale soit automatiquement obligé de refuser de divulguer les renseignements qui y sont mentionnés, ce qui est exactement la même chose que de les inclure à l'annexe II. On procède de façon différente pour arriver au même résultat.

Le président: Nous avons reçu une consultation de l'étude McCarthy et McCarthy au sujet du caractère confidentiel. Avez-vous eu l'occasion de lire cette consultation juridique?

Mme Menke: Non, monsieur le président, je ne l'ai pas vue, il m'est donc difficile d'en parler.

[Texte]

The Chairman: I will have the legal opinion given to you. Could you look at it and could we defer clause 28, including the amendment thereto, until the matter has been looked at?

Clause 28 allowed to stand.

Clauses 29 to 55 inclusive agreed to.

On clause 56

Mr. Cassidy: On clause 56, Mr. Chairman, the question arose and we had differing opinions as to whether the governor, the deputy minister, and the superintendent should or should not be able to substitute. I think we should at least flag it and discuss it for a second before—

• 1620

The Chairman: This is the same issue that arises with the CDIC—

Mr. Cassidy: This is the CDIC. My own sense is that the reference in the bill as it stands, which is not the portion which is not there, says the director referred to in paragraph (1)(b):

may, with the approval of the Minister, designate in writing an alternate to attend in his absence at any meeting of the board of directors. The alternate shall be deemed to be a member of the board while so attending a meeting of the board.

The argument for changing it is the argument of equity because you are going to have outside directors who would not be able to be substituted. I am not sure if I am persuaded. I just wanted to know if other members had strong views about it. The argument for leaving it in was if the three designated officials were being extremely pressed, whether the workings of the CDIC should be thwarted from acting because they cannot be present.

The Chairman: My personal feeling is that the act probably makes a mistake in making the governor and the deputy minister directors, because they are to some extent removed from the daily active fray and they have all sorts of other responsibilities. The result is that they are likely to be almost compelled to send a substitute. What you have is the designation of an office rather than a person. Another way around it is to appoint a particular named person who happens to work for that particular office. I agree with your contention. Perhaps this is the easiest way around it. Mr. Sargent, do you have any comment on that?

Mr. Cassidy: I think your suggestion that it should read something like "a person designated by each of the governor, the deputy minister, and the superintendent"—

The Chairman: Occasionally they want to go.

Mr. Cassidy: They get together in their committee; they have another means of getting together.

Mr. John Sargent (Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, as I think you suggested, the practice approaches what you have just referred to. As you have

[Traduction]

Le président: Elle vous sera fournie. Pourriez-vous y jeter un coup d'oeil et pourrions-nous réserver l'article 28, et son amendement, jusqu'à ce que la chose ait été réglée?

L'article 28 est réservé.

Les articles 29 à 55 inclusivement sont adoptés.

L'article 56

M. Cassidy: Au sujet de l'article 56, monsieur le président, nous nous étions demandé si le gouverneur, le sous-ministre et le surintendant devraient ou non être autorisés à se faire remplacer. Il faudrait le signaler et en discuter un instant avant. . .

Le président: C'est le même problème qui s'est posé avec la SADC. . .

M. Cassidy: C'est justement de la SADC qu'il s'agit. D'après moi, le libellé actuel du projet de loi nous renvoie à une disposition qui n'y est pas ici et qui prévoit que l'administrateur mentionné à l'alinéa (1)b):

peut, avec le consentement du ministre, désigner par écrit un suppléant chargé, en son absence, de le remplacer aux réunions du conseil d'administration dont il est alors réputé faire partie.

Ceux qui veulent un changement le font par souci de justice étant donné que les autres administrateurs ne pourront pas être remplacés. Je ne suis pas convaincu du bien-fondé de ce changement. Je voulais seulement savoir si d'autres membres du Comité avaient une opinion là-dessus. Ceux qui veulent conserver cet alinéa soutiennent qu'il permet à la SADC de fonctionner en l'absence des trois personnes désignées.

Le président: Personnellement, je pense que c'est peut-être une erreur de nommer le gouverneur et le sous-ministre administrateurs parce qu'ils n'ont pas de contact quotidien et ont toutes sortes d'autres responsabilités. Finalement, ils seront presque obligés d'envoyer un suppléant. En fait, c'est un poste plutôt qu'une personne qui est désigné. Une autre façon de procéder serait de nommer une personne en particulier au sein de ce bureau. Je suis d'accord avec vous. C'est peut-être la solution la plus facile. Monsieur Sargent, avez-vous des observations là-dessus?

M. Cassidy: Vous proposez que le projet de loi prévoit «une personne désignée respectivement par le gouverneur, le sous-ministre, et le surintendant». . .

Le président: Il arrive qu'ils veuillent y assister.

M. Cassidy: Ils se réunissent ailleurs, au sein de leur propre comité.

M. John Sargent (sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances): Monsieur le président, la pratique est semblable à celle que vous avez mentionnée. La loi prévoit la nomination

[Text]

mentioned, the act provides for an alternate to be named by the governor or deputy minister with the approval of the Minister. It is in the two institutions which make significant use of this practice, the Bank of Canada and the Department of Finance. There is a single individual who is the standard alternate but who, on occasion, as you have also suggested, is replaced by the deputy or the governor. I think the individuals concerned feel this practice has worked very well, and the Minister supported it in his testimony.

The Chairman: I do not think there is much point in standing it. I think we have heard the argument.

Mr. Cassidy: I just wanted to flag it. I am content to leave it as it stands. It is a bit of a contradiction, but I think there is some justifiable reason for it.

Clause 56 agreed to.

On clause 57

Mr. Minaker: I would like to move an amendment to clause 57 as circulated.

The Chairman: Ms Menke, can you explain clause 57?

Ms Menke: Mr. Chairman, it is our infamous phrase of standards of sound business and financial practice. We forgot to put an s on "practices". The amendment is purely to—

The Chairman: I see.

Clause 57 as amended agreed to.

Clauses 58 and 59 agreed to.

On clause 60

Mr. Minaker: Mr. Chairman, I would like to move an amendment to clause 60 as circulated.

The Chairman: Ms Menke, can you tell me why we are doing this?

Ms Menke: Mr. Chairman, with the proposed changes to the Bank Act, there will no longer be any curators; therefore the existing reference to curator is redundant. The effect of the amendment is to remove the reference to curator in line 1.

• 1625

Mr. Layton: At the top of the page.

Amendment agreed to.

Clause 60 as amended agreed to.

Clauses 61 and 62 agreed to.

On clause 63—*Form of application for deposit insurance*

Mr. Minaker: I move that clause 63 of Bill C-42 be amended by striking out line 31 on page 24 and substituting the following therefor:

17. (1) An application for deposit insur-

The Chairman: What is this all about?

[Translation]

d'un suppléant par le gouverneur ou le sous-ministre avec l'approbation du ministre. Deux institutions ont souvent recours à cette pratique, la Banque du Canada et le ministère des Finances. Une personne y est le suppléant désigné, mais à l'occasion elle est remplacée par le sous-ministre ou le gouverneur. Je crois que les intéressés estiment que cette pratique a très bien fonctionné et le ministre a appuyé ce point de vue lors de son témoignage.

Le président: Il est inutile de réserver l'article. Nous avons entendu tous les arguments.

M. Cassidy: Je voulais seulement le signaler. Je ne vois pas d'inconvénient à le garder tel quel. C'est un peu contradictoire, mais cela peut se justifier.

L'article 56 est adopté.

Article 57

M. Minaker: Je propose que l'article 57 soit modifié selon l'amendement distribué.

Le président: Madame Menke, pouvez-vous nous expliquer l'article 57?

Mme Menke: Monsieur le président, il s'agit de notre fameuse expression «standards of sound business and financial practice.» Nous avons oublié de mettre un s au terme «practice» en anglais. L'amendement vise seulement...

Le président: Je vois.

L'article 57 amendé est adopté.

Les articles 58 et 59 sont adoptés.

Article 60

M. Minaker: Monsieur le président, je propose que l'article 60 soit modifié selon l'amendement distribué.

Le président: Madame Menke, pouvez-vous nous expliquer cet amendement?

Mme Menke: Monsieur le président, lorsque la Loi sur les banques aura été modifiée, il n'y aura plus de curateur. Par conséquent, le terme «curateur» n'a plus de sens. L'amendement a pour effet de supprimer le terme «curateur» à la ligne 50.

M. Layton: En bas de la page.

L'amendement est adopté.

L'article 60 amendé est adopté.

Les articles 61 et 62 sont adoptés.

Article 63—*Demande d'assurance-dépôts: forme*

M. Minaker: Je propose que l'article 63 du projet de loi C-42 soit modifié par substitution, à la ligne 35, page 24, de ce qui suit:

17. (1) Une demande d'assurance-dépôts

Le président: De quoi s'agit-il?

[Texte]

Ms Menke: Mr. Chairman, section 17 of the Canada Deposit Insurance Corporation Act has a subsection 3, which is not being repealed. They left out the (1) in the new clause that is proposed.

The Chairman: So there should be a (1) in there.

Ms Menke: Yes.

Amendment agreed to.

Clause 63 as amended agreed to.

On clause 64

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, wait a minute. It is not to prepare an amendment which would deal with the question of co-insurance—

The Chairman: Yes. We are coming to clause 65 next.

Mr. Cassidy: Okay. That is fine.

Clause 64 agreed to.

On clause 65

The Chairman: Now, clause 65 is the principal clause of headaches. I have all sorts of suggestions, but before I entertain amendments, Mr. McCrossan is waving vigorously.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, I suggest we stand clause 65.

The Chairman: Stand it for the moment?

Mr. McCrossan: Yes.

The Chairman: We are in the process of doing some more drafting?

Mr. McCrossan: Yes.

Clause 65 allowed to stand.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I think Paul may have an amendment. I have an amendment too.

The Chairman: I am sure you have, and I was discussing with Ms Menke an amendment before us, so we have a whole pile of problems.

Clause 66 agreed to.

On clause 67

Mr. Cassidy: On clause 67—

The Chairman: The standards of sound business practice comes up again.

Mr. Cassidy: —the by-laws that are referred to there are by-laws of the...?

The Chairman: Of the CDIC, are they not?

Ms Menke: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Cassidy: And what procedure, if any, is there by which those standards of sound business practices will be vetted or reviewed or consulted over by the affected institutions?

Ms Menke: Mr. Chairman, the standards will be reviewed, vetted, put out for consultation in the same way that any proposed regulations are put out. They will be

[Traduction]

Mme Menke: Monsieur le président, l'article 17 de la Loi sur l'assurance-dépôts du Canada contient un paragraphe 3 qui n'est pas abrogé. Le numéro (1) a été omis du projet d'article.

Le président: Il devrait donc y avoir (1).

Mme Menke: Oui.

L'amendement est adopté.

L'article 63 amendé est adopté.

Article 64

M. Cassidy: Un instant, monsieur le président. Il ne s'agit pas de préparer un amendement qui porterait sur les coassurances... .

Le président: Oui, nous arriverons à l'article 65.

M. Cassidy: Très bien.

L'article 64 est adopté.

L'article 65

Le président: C'est là que le bât blesse. J'ai toutes sortes de suggestions, mais avant de recevoir les amendements, je vois que M. McCrossan veut à tout prix attirer mon attention.

M. McCrossan: Monsieur le président, je propose que nous réservions l'article 65.

Le président: Que nous le réservions pour l'instant?

M. McCrossan: Oui.

Le président: On poursuit la rédaction?

M. McCrossan: Oui.

L'article 65 est réservé.

M. Cassidy: Monsieur le président, je crois que M. McCrossan aura un amendement. J'en ai un aussi.

Le président: J'en suis sûr, et j'ai aussi discuté avec M^{me} Menke d'un autre amendement, il y a donc toutes sortes de problèmes.

L'article 66 est adopté.

Article 67

M. Cassidy: Au sujet de l'article 67... .

Le président: Les fameuses normes des pratiques commerciales saines qui reviennent.

M. Cassidy: ... les règlements administratifs que l'on mentionne ici sont les règlements de... ?

Le président: De la SADC n'est-ce pas?

Mme Menke: Oui, monsieur le président.

M. Cassidy: Et selon quelle procédure, le cas échéant, ces normes des pratiques commerciales saines seront-elles examinées ou approuvées par les institutions concernées?

Mme Menke: Monsieur le président, ces normes feront l'objet d'examen et de consultation comme tout autre règlement. Elles seront publiées au préalable et les

[Text]

pre-published; the affected persons will be given a minimum of 30 days to comment thereon. In fact ongoing consultations are taking place with the industry to develop the standards, and comments can then come back before they will be finally made.

Mr. Cassidy: So you are also discussing with the industry not just standards but also the procedure for developing standards. Is that right?

Ms Menke: Well, we are discussing the standards with the industry right now, not so much the procedures. The procedure is, as I outlined it, basically pre-publication, 30-day delay minimum.

Clauses 67 to 71 inclusive agreed to.

On clause 72

Mr. Cassidy: Could you slow it a little bit, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, I will. Clause 72 is the \$3 billion clause.

• 1630

Mr. Cassidy: I will let the government carry that one on division, Mr. Chairman.

Clause 72 agreed to on division.

Clauses 73 to 77 inclusive agreed to.

Mr. Cassidy: I am trying to raise a question with respect to co-insurance on the uninsured deposits, and I was looking for some guidance from staff in terms of where that should be raised. It is somewhere between 78 and 79.

The Chairman: It is not in the bill, co-insurance.

Mr. Cassidy: It is so.

The Chairman: No, the only place in the bill that has a surcharge or further insurance cost is the surcharge cost in clause 65. There is no co-insurance in this bill. There are no co-insurance arrangements.

Mr. Cassidy: Is it possible to move that one be put in? You would not be requiring the government to pay out any money; you cannot do that. But you will be requiring the government not to pay out some money, so you would be saving them money.

The Chairman: Yes, but you change the whole nature of the premium system if you do that.

Mr. Cassidy: You have it. The point is that the Minister is already doing that.

The Chairman: I would think you might have a hard time drafting a section that would be in order. It would seem to me that a co-insurance provision would go beyond the competence of the bill.

[Translation]

personnes intéressées disposeront d'au moins 30 jours pour nous faire parvenir leurs observations. En fait, des consultations sont déjà en cours avec les représentants de ce secteur en vue de l'élaboration de ces normes et nous connaissons leurs observations avant que les normes ne soient promulguées.

M. Cassidy: Vous discutez donc avec les représentants du secteur financier non seulement des normes elles-mêmes mais aussi du processus d'élaboration, n'est-ce pas?

Mme Menke: Pour l'instant, nous discutons des normes et non des procédures. La procédure est celle que je viens d'expliquer, une publication préalable et 30 jours de préavis.

Les articles 67 à 71 inclusivement sont adoptés.

Article 72

M. Cassidy: Pourriez-vous ralentir un peu, monsieur le président?

Le président: Certes. L'article 72 est celui des trois milliards de dollars.

M. Cassidy: Monsieur le président, je laisserai le gouvernement adopter cet article-là avec voix dissidente.

L'article 72 est adopté avec voix dissidente.

Les articles 73 à 77 inclusivement sont adoptés.

M. Cassidy: Je voudrais poser une question au sujet de la coassurance pour les dépôts non assurés, et j'attendais des membres du personnel qu'ils me disent à quel moment il serait opportun que je la pose. Cette question devrait s'inscrire quelque part entre l'article 78 et l'article 79.

Le président: Il n'est pas question de coassurance dans le projet de loi.

M. Cassidy: Si.

Le président: Non. Le seul endroit dans le projet de loi où il soit question de frais d'assurance supplémentaires, c'est à l'article 65 qui porte sur les augmentations de prime. Il n'est nulle part dans le projet de loi, question de coassurance ni d'arrangements de coassurance.

M. Cassidy: Serait-il possible de proposer qu'on ajoute un article portant là-dessus? Cela n'exigerait pas du gouvernement qu'il dépense de l'argent; nous ne pourrions pas faire cela. Mais cela obligerait le gouvernement à ne pas dépenser certaines sommes. On ferait économiser de l'argent au gouvernement.

Le président: Oui, mais si l'on faisait cela, cela changerait la nature même du système des primes.

M. Cassidy: Mais c'est déjà fait. Le ministre le fait déjà.

Le président: Je pense que vous auriez du mal à rédiger un article qui serait recevable. Il me semble que toute disposition portant coassurance, quelle qu'elle soit déborderait du projet de loi.

[Texte]

Mr. Cassidy: I raised it because I have indicated quite strongly that I do not think it is right that, where the government moves in to bail out uninsured depositors, it should be at 100%.

I am simply saying that if other members are interested in taking action with me on that, then we can stand 78 and 79.

The Chairman: I do not think there is any possibility in respect of making any amendment here that would create a co-insurance provision and stay within the ambit of the bill as passed by the House. I mean, for the second reading.

Mr. Cassidy: That is not the issue. If other members are interested in trying, then we can see whether or not it is possible. If there is no interest in trying, then your ruling is irrelevant.

Mr. McCrossan: When we held hearings two years ago, it was suggested that we have a look at co-insurance. The majority of the committee decided against it at that time. My own view is that while I favoured it at that time and still favour it, such a move should not be done in a clause-by-clause. It involves a fundamental change in the nature of the CDIC coverage. If such a change were to be made, I would think it would have to be subject to full parliamentary debate and calling of witnesses. I do not think we could put it in clause-by-clause now without any notice and expect to retain credibility.

Mr. Cassidy: I will not pursue it any further except to say that I think it is a valuable principle. I appreciate the support in principle that Mr. McCrossan has indicated: public moneys should not be going to uninsured depositors on a 100% basis. But if he is not prepared to take it further, then at least I want to put my concerns on the record.

The Chairman: Okay. My concern was that under the system we were discussing, if we decided not to liquidate a company but carry it on, uninsured depositors should not receive 100 cents on the dollar as they have in the past. But that is a question far beyond the scope of the bill.

Clauses 78 to 92 inclusive agreed to.

• 1635

On clause 93

Mr. Cassidy: This is the one, Mr. Chairman.

The Chairman: This is the one we had a discussion on last evening with the Minister, concerning directions by the bank to the superintendent. I was reasonably satisfied with the discussion. Was anybody else dissatisfied with that discussion?

[Traduction]

M. Cassidy: Je soulève cette question car j'ai déjà expliqué, en termes très clairs, qu'à mon avis, le gouvernement ne devrait pas rembourser intégralement les déposants dont les dépôts ne sont pas assurés.

Tout ce que je dis, c'est que si d'autres députés sont intéressés à se joindre à moi pour qu'on prenne des mesures là-dessus, alors nous pourrions réserver les articles 78 et 79.

Le président: Je ne pense pas qu'il soit possible de proposer un quelconque amendement visant à ajouter une disposition portant coassurance sans déborder du projet de loi qui a été adopté par la Chambre. Je parle ici de la deuxième lecture.

M. Cassidy: Là n'est pas la question. Si d'autres députés sont prêts à essayer, alors nous pourrions voir si ce serait possible. Si personne n'est intéressé à essayer, alors votre décision serait hors de propos.

M. McCrossan: Lorsque nous avons tenu des audiences il y a deux ans, il avait été proposé qu'on envisage la coassurance. À l'époque, la majorité des membres du Comité s'y étaient opposés. Bien que j'y aie moi-même été en faveur à l'époque, et que mon opinion là-dessus n'ait pas changé, je ne pense pas qu'il soit opportun de faire cela à l'étape de l'examen article par article du projet de loi. Cela exigerait d'importants changements au niveau de la SADC. Et il me semble que pour apporter des changements de ce genre, il faudrait que cela fasse l'objet d'un débat au Parlement et d'audiences publiques auxquelles seraient convoqués des témoins. Je ne pense pas que l'on puisse aborder cette question ici, sans préavis, dans le cadre de l'examen article par article du projet de loi sans que cela entache notre crédibilité.

M. Cassidy: Je ne vais pas poursuivre plus loin la discussion, mais je tiens à dire que c'est un principe très important, et j'apprécie l'appui que vient d'exprimer M. McCrossan. L'on ne devrait pas utiliser les deniers publics pour rembourser à 100 p. 100 les déposants dont les dépôts ne sont pas assurés. Si M. McCrossan ne veut pas aller plus loin là-dessus, alors je m'en tiens à ce que j'ai déjà dit, et cela figurera au moins au procès-verbal.

Le président: Très bien. Ce qui me préoccupe, c'est ce qui suit: dans le cadre du système dont nous discutons, si nous décidions non pas de liquider une société mais bien de la maintenir, les déposants non assurés ne devraient pas recevoir un remboursement intégral, comme cela aura été le cas par le passé. Mais il s'agit là d'une question qui va bien au-delà de la portée du projet de loi.

Les articles 78 à 92 inclusivement sont adoptés.

Article 93

M. Cassidy: Nous y voilà, monsieur le président.

Le président: Il s'agit de l'article dont on a discuté hier soir avec le ministre. Il était question des directives données par la banque au surintendant. Ce qu'on a dit lors de ces discussions m'a satisfait. Y a-t-il quelqu'un qui soit toujours mécontent?

[Text]

Clauses 93 to 115 inclusive agreed to.

On clause 116

Miss Nicholson: I just wondered what the rationale was for reserving certain powers to the Minister rather than the superintendent.

The Chairman: Which paragraph?

Miss Nicholson: This is proposed paragraph (2)(b) mentioned in clause 116.

The Chairman: The justification in proposed paragraph (2)(b) of clause 116, for the Minister subscribing times, rather than the superintendent?

Ms Menke: Mr. Chairman, this is an existing provision. It is the Minister who does this. This is in relation to things such as limitation in licences. It is past the stage of the superintendent. This is after a hearing—what the Minister may impose upon a company for having become involved in certain types of behaviours.

Clauses 116 to 118 inclusive agreed to.

On clause 119

Mr. Minaker: I would like to move an amendment to clause 119 as circulated.

The Chairman: Ms Menke, can you talk about that?

Ms Menke: Just an error in the reference to section 22 of the office bill. It should be section 23.

• 1640

Mr. Minaker: Mr. Chairman, for some reason the clerk wanted me to move the amendments for the office of the superintendent separately, so I will read this one out. I move that clause 119 of Bill C-42 be amended

(a) by striking out line 47 on page 62 and substituting the following:

23 of the Office of the Superintendent of

(b) by striking out line 40 on page 63 and substituting the following:

tion 23 of the Office of the Superintendent

(c) by striking out line 19 on page 64 and substituting the following:

section 23 of the Office of the Superin-

Amendment agreed to.

Clause 119 as amended agreed to.

Clauses 120 to 132 inclusive agreed to.

On clause 133

[Translation]

Les articles 93 à 115 inclusivement sont adoptés.

Article 116

Mme Nicholson: Je me demandais tout simplement pourquoi l'on a réservé certains pouvoirs au ministre plutôt qu'au surintendant.

Le président: De quel alinéa s'agit-il?

Mme Nicholson: Il s'agit de l'alinéa (2)b) de l'article 116.

Le président: Vous voulez savoir pourquoi, en vertu de l'alinéa (2)b) de l'article 116, ce sera au ministre qu'il reviendra de prescrire les délais et non pas le surintendant. C'est bien cela, n'est-ce pas?

Mme Menke: Monsieur le président, cette disposition existe déjà. C'est déjà le ministre qui est responsable de cela. Cette disposition interviendra en cas de restriction de certaines licences, etc. Cela dépasse le palier du surintendant. C'est ce qui peut se passer après une audience. . . cela définit ce que le ministre peut imposer à une société qui s'est comportée d'une façon ou d'une autre.

Les articles 116 à 118 inclusivement sont adoptés.

Article 119

M. Minaker: Je propose que l'article 119 du projet de loi soit modifié conformément à la motion dont le texte vous a été remis.

Le président: Madame Menke, pourriez-vous nous renseigner là-dessus?

Mme Menke: Il s'agit tout simplement d'une erreur typographique. On parle dans le projet de loi de l'article 22 de la Loi sur le bureau du surintendant, alors qu'il s'agit de l'article 23.

M. Minaker: Monsieur le président, pour une raison que j'ignore, la greffière a tenu à ce que je propose séparément les amendements concernant le Bureau du surintendant des institutions financières, et je vais donc vous en lire le texte en entier. Je propose que l'article 119 du projet de loi C-42 soit modifié par

a) substitution, à la ligne 48, page 62, de ce qui suit:

spécifiée à l'article 23 de la Loi sur le

b) substitution, à la ligne 43, page 63, de ce qui suit:

vertu de l'article 23 de la Loi sur le

c) substitution, à la ligne 18, page 64, de ce qui suit:

vertu de l'article 23 de la Loi sur le

L'amendement est adopté.

L'article 119 modifié est adopté.

Les articles 120 à 132 inclusivement sont adoptés.

Article 133

[Texte]

Mr. Minaker: I move that clause 133 of Bill C-42 be amended

(a) by striking out line 17 on page 77 and substituting the following:

23 of the Office of the Superintendent of

(b) by striking out line 15 on page 78 and substituting the following:

to section 23 of the Office of the Superin-

(c) by striking out line 43 on page 78 and substituting the following:

section 23 of the Office of the Superin-

Amendment agreed to.

Clause 133 as amended agreed to.

Clauses 134 to 173 inclusive agreed to.

• 1645

Schedule to Part I (Section 6) agreed to.

The Chairman: Now we are coming back to the clauses that have been allowed to stand. Mr. Layton, on clause 18.

On clause 18—*Committee established*

Mr. Layton: Mr. Cassidy raised the question of confidentiality under clause 18. It is also covered under clause 22, and I think maybe. . .

Mr. Cassidy: I have just discovered that response to the specific question I had; therefore my concern has been resolved. I would be prepared to let you pass clause 18, Mr. Chairman.

Clause 18 agreed to.

On clause 25—*Annual report*

The Chairman: The next item is clause 25, I believe, the annual report amendment. Do you have it there, Mr. Cassidy? Would you like to move it?

Mr. Cassidy: I move that clause 25 be amended by striking out lines 23 and 24 on page 9 and substituting the following therefor: "than six months following the".

The Chairman: Does that amendment fit the section fairly well?

Ms Menke: The only thing I would suggest, Mr. Chairman, is that it be reformulated in the format we have presently, the fifth sitting day rather than six months following. It is of course to insure that Parliament is actually sitting.

The Chairman: So it would be the fifth sitting day.

Ms Menke: After—and six months would bring it up to October 31. Is that correct?

Mr. Cassidy: No, September 30.

Ms Menke: September 30.

[Traduction]

M. Minaker: Je propose que l'article 133 du projet de loi C-42 soit modifié par

a) substitution, à la ligne 19, page 77, de ce qui suit:

manière spécifiée à l'article 23 de la Loi

b) substitution, à la ligne 15, page 78, de ce qui suit:

cle 23 de la Loi sur le Bureau du surinten-

c) substitution, à la ligne 43, page 78, de ce qui suit:

tribuer en vertu de l'article 23 de la Loi

L'amendement est adopté.

L'article 133 modifié est adopté.

Les articles 134 à 173 inclusivement sont adoptés.

L'annexe à la Partie I (Article 6) est adoptée.

Le président: Nous revenons maintenant sur les articles que nous avons réservés. Monsieur Layton, vous voulez parler de l'article 18.

Article 18—*Constitution*

M. Layton: M. Cassidy a soulevé la question du secret professionnel dans le cadre de l'article 18. Le sujet est repris à l'article 22, et je pense que peut-être. . .

M. Cassidy: Je viens de découvrir la réponse à la question que je me posais, réponse qui a dissipé mon inquiétude. Je suis disposé à vous laisser adopter l'article, monsieur le président.

L'article 18 est adopté.

Article 25—*Rapport annuel*

Le président: Nous sommes maintenant saisis de l'article 25, à savoir l'amendement à l'article sur le rapport annuel. Est-ce que vous l'avez, monsieur Cassidy? Est-ce que vous voulez bien le proposer?

M. Cassidy: Je propose de modifier l'article 25 en supprimant la ligne 20 à la page 9 et en la remplaçant par: «dans les six mois suivant».

Le président: Cet amendement s'insère-t-il bien dans le texte de l'article?

Mme Menke: Je voudrais simplement proposer, monsieur le président, de le reformuler sous sa forme actuelle, à savoir le cinquième jour de séance plutôt que dans les six mois qui suivent, ceci afin de s'assurer que le Parlement siège effectivement.

Le président: Ce serait donc le cinquième jour de séance.

Mme Menke: Après. . . et six mois nous mèneraient au 31 octobre. Est-ce exact?

M. Cassidy: Non, au 30 septembre.

Mme Menke: Au 30 septembre.

[Text]

The Chairman: The fifth sitting day after September 30. Would that be better? Is there a suggestion then? Mr. Cassidy, would you like to make the amendment change?

Mr. Cassidy: By striking out line 24 on page 9 and substituting the following therefor: "the 30th day of September next following the".

The Chairman: Mr. Cassidy has not made this other motion at all. He has withdrawn it and thrown it away, and he has made a motion that amends clause 25 in line 24. You have all heard the amendment.

Mr. Layton: There seems to be accord, but I just wonder why so much time is needed. We had been talking just so many days.

The Chairman: The Minister suggested six months. He would be happy with six months. This was 10 months, so it makes quite a difference.

Mr. Cassidy: In practical terms it takes about three months, I believe, for the bank's annual statements to get put together. I cannot remember exactly what the timing is. It is just basically more time. If you want to make it shorter that is fine, but six months is what the Minister agreed to.

Amendment agreed to.

Clause 25 as amended agreed to.

On clause 28

The Chairman: On clause 28, Ms Menke you have that legal opinion there.

Ms Menke: Mr. Chairman, I have not had a chance to consider it; I think I should be granted some time to consider the opinion.

The Chairman: You have had all afternoon.

Ms Menke: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: After all, I think a detailed opinion from McCarthy and McCarthy ought to be a piece of cake.

• 1650

Ms Menke: You leave me no choice but to disagree in principle.

The Chairman: With McCarthy and McCarthy in principle, or any of the partners thereof—the whole firm?

Ms Menke: No, with the need to make the amendment, Mr. Chairman.

Mr. Layton: Can we have a copy?

The Chairman: We could circulate the legal opinion if somebody would like to get it photocopied. Do we have other copies of it?

Mr. Cassidy: We have it already.

The Chairman: It was circulated to your office originally. It was sent out to you by the usual direct

[Translation]

Le président: Le cinquième jour de séance après le 30 septembre. Serait-ce donc préférable? C'est bien ce qui est proposé? Monsieur Cassidy, voulez-vous modifier votre amendement?

M. Cassidy: En supprimant la ligne 20 à la page 9 et en la remplaçant par: «le 30 septembre suivant la fin de chaque exer—».

Le président: M. Cassidy n'a donc pas présenté l'autre motion; il l'a retirée et rejetée et présente une motion modifiant l'article 25 à la ligne 20. Vous avez entendu l'amendement.

M. Layton: Il semble y avoir accord sur ce point, mais je me demande pourquoi nous y mettons tant de temps. Voilà des jours qu'on en parle.

Le président: Le ministre a proposé six mois, il en serait satisfait. C'était dix mois, ce qui est tout à fait différent.

M. Cassidy: Dans les faits il faut compter environ trois mois, je crois, pour préparer les états annuels d'une banque. Je ne sais pas au juste quel en est le calendrier, mais il faut plus de temps. Je veux bien que vous abrégiez ce délai, mais le ministre a accepté six mois.

L'amendement est adopté.

L'article 25 modifié est adopté.

Article 28

Le président: Vous avez reçu une consultation juridique sur cet article, madame Menke.

Mme Menke: Monsieur le président, je n'ai pas eu l'occasion de l'examiner, je pense que vous devriez m'en donner le temps.

Le président: Vous aviez tout l'après-midi.

Mme Menke: Oui, monsieur le président.

Le président: Il me semble, tout bien réfléchi, qu'avec une consultation de McCarthy et McCarthy, vous avez votre besogne toute mâchée.

Mme Menke: Vous ne me laissez d'autre choix que d'être en désaccord sur le principe.

Le président: Avec McCarthy et McCarthy, en principe, ou avec l'un de leurs associés, ou avec toute l'étude?

Mme Menke: Non, en désaccord sur la nécessité de faire un amendement, monsieur le président.

M. Layton: Pouvons-nous en avoir un exemplaire?

Le président: Nous pourrions faire photocopier la consultation juridique et la faire distribuer. Est-ce que nous en avons d'autres exemplaires?

M. Cassidy: Nous en avons déjà un exemplaire.

Le président: Il vous a été adressé à votre bureau, par la méthode directe habituelle. J'aurais pensé que vous en

[Texte]

method. I would have thought you would have read it and studied it, Mr. Layton.

Mr. Layton: It is very likely I did.

Mr. McCrossan: Could we stand it until this evening to give Mr. Layton time?

The Chairman: I do not know why we cannot stand that clause until this evening. Shall we move to clause 65?

Mr. McCrossan: I suggest we stand that until this evening also.

The Chairman: There is nothing drawn on it yet.

Mr. McCrossan: We have had discussions, but—

The Chairman: Can we have those discussions in public at this point? Mr. Cassidy has some amendments and suggestions and Ms Menke and Mr. McCrossan have some suggestions. Could we have a quick discussion so we know what we are talking about when we come back after supper?

Mr. Cassidy: Are we going to deal with this now or are we going to bring it back?

Mr. McCrossan: It might be better to stand this until this evening.

The Chairman: I am going to suggest we stand clause 28. I am going to suggest we stand the bill until 8 p.m. and that we return here at 8 p.m. and polish the bill off. Perhaps we can then go on with such other business as might come before the House.

Clause 28 allowed to stand.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, some of us have problems in terms of the juxtaposition of tax reform and this. Is it your intention to try to deal with much or all of Bill C-56 tonight?

The Chairman: I would hope to get into Bill C-56 tonight. I am supposed to receive a series of amendments which solve some of the major problems vis-à-vis clauses 40, 41, 44, and 56. My understanding is that we are to change the clauses to the clauses that appeared in Bill C-8 and Bill C-9 and add a further proviso that the clauses do not come into effect until proclaimed.

The proclamation cannot exist until there has been a debate in the House on those particular clauses, which would prevent those clauses coming into effect until a debate, which would presumably not take place until the House was recalled in September. By that time it is hoped the entire question of commercial link policy would be fully in the public view and open for discussion. The debate would be part of that commercial link policy. I think it solves the problem. I do not know.

Mr. Cassidy: I am not sure it does.

[Traduction]

avez pris connaissance et l'avez examiné, monsieur Layton.

M. Layton: Il est fort probable que je l'aie fait.

M. McCrossan: Pourrions-nous réserver l'article jusqu'à ce soir, pour donner à M. Layton le temps de l'examiner?

Le président: Je ne vois pas pourquoi nous ne réserverions pas cet article jusqu'à ce soir. Est-ce que nous pouvons passer à l'article 65?

M. McCrossan: Je propose que nous le réservions également jusqu'à ce soir.

Le président: Aucun amendement n'a encore été présenté pour cet article.

M. McCrossan: Nous avons eu des discussions, mais. . .

Le président: Est-ce que nous pourrions maintenant discuter en public? M. Cassidy a des amendements et des propositions, et M^{me} Menke et M. McCrossan ont certaines propositions. Pourrions-nous en discuter rapidement afin de savoir de quoi nous parlerons ce soir, après le dîner?

M. Cassidy: Est-ce que c'est maintenant que nous allons nous en occuper ou allons-nous revenir là-dessus pour plus tard?

M. McCrossan: Il vaut mieux le réserver jusqu'à ce soir.

Le président: Je propose de réserver l'article 28 jusqu'à ce que nous nous réunissions de nouveau, à 20 heures, pour mettre la dernière main au projet de loi. Nous pourrions peut-être passer à l'examen d'autres questions présentées à la Chambre.

L'article 28 est réservé.

M. Cassidy: Monsieur le président, certains d'entre nous voient des objections à juxtaposer la réforme fiscale et ce projet de loi. Avez-vous l'intention d'essayer d'examiner ce soir le projet de loi C-56, en tout ou en partie?

Le président: J'espère que nous pourrions nous attaquer ce soir au projet de loi C-56. On m'a promis une série d'amendements qui résoudraient certains des principaux obstacles que présentent les articles 10, 40, 41, 44 et 56. Nous sommes censés modifier les articles repris aux projets de loi C-8 et C-9 et ajouter une disposition supplémentaire afin que ces articles ne prennent effet qu'à la proclamation.

Il ne peut y avoir proclamation qu'après débat à la Chambre sur ces articles en particulier, de sorte qu'ils ne pourraient prendre effet auparavant, ce qui n'aurait vraisemblablement lieu que lorsque la Chambre sera rappelée en septembre. On espère qu'entre-temps toute la question de politique de liens commerciaux sera exposée au public et mise en discussion, et le débat ferait partie de cette politique de liens commerciaux. Cela résoudrait peut-être le problème, je n'en sais rien.

M. Cassidy: Je n'en suis nullement sûr.

[Text]

The Chairman: It solves a lot of the problem.

Mr. Cassidy: It is an interesting side-step; I would put it that way.

The Chairman: In the course of things, sometimes side-steps and two-steps are required. Is there any other discussion at this point?

This meeting is adjourned until 8 p.m.

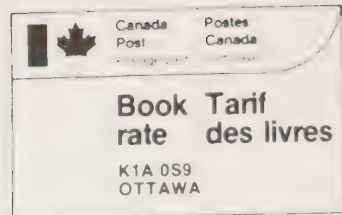
[Translation]

Le président: Cela le résout en partie tout au moins.

M. Cassidy: Mettons plutôt que c'est une façon intéressante d'éluder la question.

Le président: Qui veut naviguer doit parfois savoir contourner les obstacles. Y a-t-il d'autres discussions à ce stade?

La séance est levée jusqu'à 20 heures.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

Ursula Menke, Counsel, Legal Services;

John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Maître Ursula Menke, conseillère juridique, Services
juridiques;

John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 69

Tuesday, June 16, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 69

Le mardi 16 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-42, *An Act respecting financial institutions
and the deposit insurance system*

and

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

INCLUDING:

The Eight Report to the House

CONCERNANT:

Projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions
financières et le système d'assurance-dépôts*

et

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

Y COMPRIS:

Le huitième rapport à la Chambre

APPEARING:

The Honourable Thomas Hockin,
Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Thomas Hockin,
Ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, June 17, 1987

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs has the honour to present its

EIGHTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Friday, May 29, 1987, your Committee has considered Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 6

Strike out line 18, on page 3, and substitute the following therefor:

"6. (1) the Superintendent shall perform the"

Add immediately after line 25, on page 3, the following:

"(2) Where, pursuant to the Act that applies to it, a financial institution or any of its officers or employees engages in

(a) underwriting securities,

b) trading in securities, or

(c) providing advisory or management services in respect of securities,

the Superintendent shall examine and inquire into the carrying out of those activities, and report to the Minister from time to time on all matters connected therewith.

(3) The Superintendent is responsible for the administration of such regulations as the Governor in Council may make respecting the carrying out of the activities referred to in subsection (2) by financial institutions and their officers and employees and every financial institution and every officer and employee thereof that carries out any such activity shall do so subject to those regulations.

(4) A regulation made pursuant to subsection (3) may provide that the Superintendent may, by order, determine such matters or exercise such discretion as the regulation may specify in relation to the carrying out of the activities referred to in subsection (2) by a financial institution or any of its officers and employees.

(5) For the purposes of subsection (2), the Act that applies to a financial institution is the Act set out in respect thereof in the definition "financial institution" in section 3."

Clause 16

Strike out line 39, on page 4, and substitute the following therefor:

"16. Subject to section 17, all expenses incurred in the adminis-"

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 17 juin 1987

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1987, votre Comité a étudié le projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 6

Retrancher la ligne 13, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

"6. (1) Le surintendant exerce les fonctions"

Ajouter immédiatement après la ligne 17, à la page 3, ce qui suit:

(2) Lorsque, conformément à la loi qui la régit, une institution financière ou un dirigeant ou employé de celle-ci exerce une des activités suivantes:

a) la souscription de valeurs mobilières,

b) le commerce de valeurs mobilières,

c) la prestation de services de consultation ou de gestion relativement aux valeurs mobilières,

le surintendant doit examiner l'exercice de ces activités, enquêter sur celui-ci et faire rapport au ministre sur toutes questions y afférentes.

(3) Le surintendant est chargé de l'application des règlements pris par le gouverneur en conseil concernant l'exercice des activités visées au paragraphe (2) par les institutions financières ou leurs dirigeants ou employés, lesquels doivent s'y conformer.

(4) Un règlement pris conformément au paragraphe (3) peut donner au surintendant le pouvoir de prendre des directives visant à régler toute question prévue au règlement, ou visant l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire prévu au règlement, relativement à l'exercice des activités visées au paragraphe (2) par une institution financière ou un dirigeant ou employé de celle-ci.

(5) Pour l'application du paragraphe (2), la loi qui régit l'institution financière est celle qui figure en regard de l'institution dans la définition de «institution financière» à l'article 3."

Article 16

Retrancher la ligne 36, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

"16. Sous réserve de l'article 17, les dépenses engagées dans le cadre"

Clause 17

Strike out line 9, on page 5, and substitute the following therefor:

"ant to section 23 and any other revenue"

Clause 25

Strike out line 24, on page 9, and substitute the following therefor:

"the 30th day of September next following the"

Clause 28

Strike out line 39, on page 9, and substitute the following therefor:

"ed by deleting therefrom

(a) the reference to"

Strike out line 4, on page 10, and substitute the following therefor:

"that Act to "section 251"; and

(b) the reference to

"Savings Banks Act

Loi sur les banques d'épargne de Québec"

and the corresponding reference in respect of that Act to "section 59".

Clause 57

In the English version only, strike out line 20, on page 19, and substitute the following therefor:

"financial practices for member institu-"

Clause 60

Strike out line 1, on page 23, and substitute the following therefor:

"receiver or liquidator thereof to"

Clause 63

Strike out line 31, on page 24, and substitute the following therefor:

"17. (1) An application for deposit insur-"

Clause 65

Strike out lines 17 to 19 inclusive on page 26, and substitute the following therefor:

"member institution is engaging in such practice as may be prescribed in the by-laws as warranting a premium surcharge, the"

Clause 119

Strike out line 47, on page 62, and substitute the following therefor:

"23 of the Office of the Superintendent of"

Strike out line 40, on page 63, and substituting the following therefor:

"tion 23 of the Office of the Superintendent"

Article 17

Retrancher la ligne 9, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«ticle 23, ainsi que les autres recettes prove-»

Article 25

Retrancher la ligne 21, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit:

«le 30 septembre suivant la fin de chaque exer-»

Article 28

Retrancher la ligne 35, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit:

«fiée par suppression:

a) du renvoi:»

Retrancher les lignes 3 et 4, à la page 10, et les remplacer par ce qui suit:

«et du renvoi à «l'article 251» en regard de cette loi;

b) du renvoi:

«Loi sur les banques d'épargne de Québec

Quebec Savings Bank Act»

et du renvoi à «l'article 59» en regard de cette loi.»

Article 57

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 20, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit:

«financial practices for member institu-»

Article 60

Retrancher la ligne 50, à la page 22, et la remplacer par ce qui suit:

«d'un séquestre ou d'un»

Article 63

Retrancher la ligne 35, à la page 24, et la remplacer par ce qui suit:

«17. (1) Une demande d'assurance-dépôts»

Article 65

Retrancher les lignes 17 à 20 inclusivement, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit:

«institution membre se livre à une pratique dont il est prévu aux règlements administratifs qu'elle justifie une augmentation de prime, elle peut, après:»

Article 119

Retrancher la ligne 48, à la page 62, et la remplacer par ce qui suit:

«spécifiée à l'article 23 de la Loi sur le»

Retrancher la ligne 43, à la page 63, et la remplacer par ce qui suit:

«vertu de l'article 23 de la Loi sur le»

Strike out line 19, on page 64, and substitute the following therefor:

"section 23 of the Office of the Superin-"

Clause 133

Strike out line 17, on page 77, and substitute the following therefor:

"23 of the Office of the Superintendent of"

Strike out line 15, on page 78, and substitute the following therefor:

"to section 23 of the Office of the Superin-"

Strike out line 43, on page 78, and substitute the following therefor:

"section 23 of the Office of the Superin-"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-42, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68 and 69 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

DON BLENKARN,
Chairman.

Retrancher la ligne 18, à la page 64, et la remplacer par ce qui suit:

«vertu de l'article 23 de la Loi sur le»

Article 133

Retrancher la ligne 19, à la page 77, et la remplacer par ce qui suit:

«manière spécifiée à l'article 23 de la Loi»

Retrancher la ligne 15, à la page 78, et la remplacer par ce qui suit:

«cle 23 de la Loi sur le Bureau du surinten-»

Retrancher la ligne 43, à la page 78, et la remplacer par ce qui suit:

«tribuer en vertu de l'article 23 de la Loi»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-42, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules nos 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67 68 et 69 qui comprend le rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
DON BLENKARN.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 16, 1987
(90)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 8:25 o'clock p.m. this day, in room 253-D Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Norman Warner and Geoff Wilson.

Appearing: The Honourable Thomas Hockin, Minister of State (Finance).

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Finance: Ursula Menke, Counsel, Legal Services and John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

The Committee resumed consideration of Clause 28 of the Bill.

By unanimous consent, George Minaker moved,—That Clause 28 be amended:

(a) by striking out line 39, on page 9, and substituting the following therefor:

“ed by deleting therefrom

(a) the reference to”

(b) by striking out line 4, on page 10, and substituting the following therefor:

“that Act to “section 251”; and

(b) the reference to

“Quebec Savings Banks Act

Loi sur les banques d'épargne de Québec”

and the corresponding reference in respect of that Act to “section 59”.”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 28, as amended, it was carried.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 65.

And debate arising thereon;

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 JUIN 1987
(90)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 20 h 25, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Norman Warner et Geoff Wilson.

Comparait: L'honorable Thomas Hockin, ministre d'État (Finances).

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: Maître Ursula Menke, conseillère juridique, Services juridiques; John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier.

Le Comité étudie de nouveau son ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Le Comité continue d'étudier l'article 28 du projet de loi.

Par consentement unanime, George Minaker propose,—Que l'article 28 soit modifié:

a) en substituant à la ligne 35, page 9, ce qui suit:

«fiée par suppression:

a) du renvoi:»

b) en substituant aux lignes 3 et 4, page 10, ce qui suit:

«et du renvoi «article 251» en regard de cette loi;

b) du renvoi:

«Loi sur les banques d'épargne de Québec

Quebec Savings Bank Act»

et du renvoi «article 59» en regard de cette loi.»

Puis l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 28 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 65.

Un débat s'engage;

George Minaker moved,—That Clause 65 be amended by striking out lines 17 to 19, on page 26, and substituting the following therefor:

“member institution is engaging in such practice as may be prescribed in the by-laws as warranting a premium surcharge, the”

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 6; Nays: 0.

Michael Cassidy moved,—That Clause 65 be amended by striking out line 44, on page 26, and substituting the following therefor:

“(3) When a premium surcharge is in effect at the end of the financial year of a member institution, the amount of a premium surcharge should be disclosed in the annual report of the institution.

(4) The provisions of section 19 that are”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 5.

Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-42, as amended, to the House.

On motion of George Minaker, it was agreed,—That Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, be reprinted for use of the House of Commons at report stage.

At 8:58 o'clock p.m. the Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

On motion of George Minaker, seconded by Bob Layton, it was agreed,—That, following the adoption by the Committee of Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, the Law Clerk of the House of Commons be instructed to make technical changes to Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, by substituting the word “Superintendent” for the word “Inspector” wherever it occurs.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

And the question being put on Clause 1, it was carried.

On Clause 2

Norman Warner moved,—That Clause 2 be amended by striking out lines 20 to 27, on page 1, and lines 1 to 5, on page 2, and substituting the following therefor:

George Minaker propose,—Que l'article 65 soit modifié en substituant aux lignes 17 à 20, page 26, ce qui suit:

«institution membre se livre à une pratique dont il est prévu aux règlements administratifs qu'elle justifie une augmentation de prime, elle peut, après:»

Puis l'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée: Pour: 6; Contre: 0.

Michael Cassidy propose,—Que l'article 65 soit modifié en substituant à la ligne 45, page 26, ce qui suit:

«(3) Lorsqu'une augmentation de prime est en vigueur à la fin de l'exercice financier d'une institution membre, il est fait état du montant de l'augmentation dans le rapport annuel de l'institution.

(4) Les dispositions de l'article 19 qui ne»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté par vote à main levée: Pour: 1; Contre: 5.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, sous sa forme modifiée, est adopté.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport, à la Chambre, du projet de loi sous sa forme modifiée.

Sur motion de George Minaker, il est convenu,—Que le projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, soit réimprimé à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

À 20 h 58, le Comité entreprend de nouveau d'étudier son ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Sur motion de George Minaker, appuyé par Bob Layton, il est convenu,—Qu'à la suite de l'adoption, par le Comité, du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, le Légiste de la Chambre des communes reçoive instruction d'apporter des modifications d'ordre technique au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, en substituant le mot «surintendant» au mot «inspecteur» partout où figure celui-ci.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Puis l'article 1 est mis aux voix et adopté.

Article 2

Norman Warner propose,—Que l'article 2 soit modifié en substituant aux lignes 19 à 22, page 1, ainsi qu'aux lignes 1 à 7, page 2, ce qui suit:

"2. Subsection 193(7) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"(6.1) A bank may, with the prior approval of the Minister, own more than ten percent of the shares of any class of shares of

(a) a Canadian corporation the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management and investment counselling; or

(b) a Canadian corporation that holds, directly or indirectly, any share of a Canadian corporation described in paragraph (a).

(7) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a bank to own shares in a corporation pursuant to subsections (6) and (6.1) and imposing terms and conditions applicable to any bank that owns any such shares."

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 5; Nays: 1.

And the question being put on Clause 2, as amended, it was, by a show of hands, carried. Yeas: 5; Nays: 2.

On Clause 3

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 3 be amended by striking out line 17, on page 2, and substituting the following therefor:

"the bank or person to do either or both of the following:"

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 3 be amended by striking out line 19, on page 2, and substituting the following therefor:

"or pursuing the course of conduct; and"

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 3 be amended by striking out lines 4 to 7, on page 3.

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 3 be amended by striking out line 14, on page 4, and substituting the following therefor:

"court under subsection (1) lies in"

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 3 be amended by striking out line 17, on page 4, and substituting the following therefor:

"any other order of the court that"

And the question being put on Clause 3, as amended, it was carried.

Clauses 4 and 5 carried.

On Clause 6

«2. Le paragraphe 193(7) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(6.1) Avec l'approbation préalable du ministre, une banque peut posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une société canadienne qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une société canadienne visée à l'alinéa a).

(7) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une banque de posséder les actions d'une société visée aux paragraphes (6) et (6.1) et imposer des conditions à la banque qui en possède.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée: Pour: 5; Contre: 1.

L'article 2 ainsi modifié est mis aux voix et adopté par vote à main levée: Pour: 5; Contre: 2.

Article 3

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en substituant à la ligne 18, page 2, ce qui suit:

«ordonner à la banque ou à la personne de prendre l'ensemble ou l'une des mesures suivantes:»

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié dans la version anglaise seulement en substituant à la ligne 19, page 2, ce qui suit:

«or pursuing the course of conduct; and»

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en supprimant les lignes 3 à 6, page 3.

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en substituant à la ligne 13, page 4, ce qui suit:

«(2) La décision de la cour»

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en substituant à la ligne 17, page 4, ce qui suit:

«nance de la cour visée au paragraphe (1), et de la même»

L'article 3, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Les articles 4 et 5 sont adoptés.

Article 6

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 6 be amended by striking out line 25, on page 5, and substituting the following therefor:

“direct the bank or person to do either or both of the following:”

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 6 be amended by striking out line 27, on page 5, and substituting the following therefor:

“or pursuing the course of conduct; and”

After debate thereon, the question being put on Clause 6, as amended, it was carried.

On Clause 7

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 7 be amended by striking out lines 21 to 30, on page 7, and substituting the following therefor:

“7. The Cooperative Credit Associations Act is amended by adding thereto, immediately after section 8.2 thereof, the following section:

“8.21 (1) Notwithstanding section 8.1, an association may, with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of an association to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any association that owns any such shares.””

And the question being put on Clause 7, as amended, it was carried.

On Clause 8

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 8 be amended by striking out line 1, on page 8, and substituting the following therefor:

“8. Subsection 2(1) of the Canadian”

On motion of Norman Warner, it was agreed,—That Clause 8 be amended by striking out lines 24 to 33, on page 8.

And the question being put on Clause 8, as amended, it was carried.

Clause 9 carried.

On Clause 10

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 6 soit modifié en substituant à la ligne 23, page 5, ce qui suit:

«ordonner à la banque ou à la personne de prendre l'ensemble ou l'une des mesures suivantes:»

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 6 soit modifié dans la version anglaise seulement en substituant à la ligne 27, page 5, ce qui suit:

«or pursuing the course of conduct; and»

Après débat, l'article 6, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Article 7

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 7 soit modifié en substituant aux lignes 26 à 34, page 7, ce qui suit:

«7. La Loi sur les associations coopératives de crédit est modifiée par insertion, après l'article 8.2, de ce qui suit:

«8.21 (1) Nonobstant l'article 8.1, une association peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une association de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à l'association qui en possède.»»

L'article 7 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Article 8

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 8 soit modifié en substituant à la ligne 1, page 8, ce qui suit:

«8. Le paragraphe 2(1) de la Loi sur»

Sur motion de Norman Warner, il est convenu,—Que l'article 8 soit modifié en supprimant les lignes 18 à 27, page 8.

L'article 8 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

L'article 9 est adopté.

Article 10

And debate arising thereon;

During the course of the meeting, the Minister and the witnesses answered questions.

At 10:00 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., Wednesday, June 17, 1987.

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Un débat s'engage;

Au cours de la séance, le Ministre et les témoins répondent aux questions.

À 22 heures, le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi 17 juin 1987, à 15 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 16, 1987

• 2020

The Chairman: I see a quorum. We are continuing clause-by-clause discussion of Bill C-42. When we adjourned at suppertime, there were two outstanding clauses in that bill. The first one is clause 28.

On clause 28

The Chairman: There are some suggested amendments on clause 28. First of all, Ms Menke has had an opportunity to review the legal opinion of Messrs. McCarthy and McCarthy. Ms Menke, would you like to report to the committee with respect to your view of that opinion?

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): Yes, Mr. Chairman. I have read McCarthy and McCarthy's opinion, and not surprisingly, lo and behold, two lawyers disagree. I think we are paid for that in any case, so I guess it is not too surprising.

Mr. Chairman, while I have considerable agreement with the points made within the opinion, I guess it is my view that their proposal with respect to adding it to schedule II of the Access to Information Act is redundant.

The Chairman: Why is that?

Ms Menke: Because I do not think it adds anything to the protection that is available based upon the drafting of the relevant clause under section 20 of the Access to Information Act itself.

The Chairman: Under section 20 they have that in any event, do they?

Ms Menke: It is my view that they do.

The Chairman: I see. Is there anybody who wished to ask Ms Menke's opinion with respect to the information matter? Now, Mr. Minaker, I believe you have other amendments to—

Mr. Cassidy: He has to move clause 28, does he not?

The Chairman: No, he was not pursuing that. That was being pursued as a result of representations made here.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, I move that clause 28 of Bill C-42 be amended (a) by striking out line 39 on page 9 and substituting the following:

ed by deleting therefrom

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 16 juin 1987

Le président: Nous avons le quorum. Nous poursuivons l'étude article par article du projet de loi C-42. Quand nous avons levé la séance avant le dîner, deux des articles du projet de loi avaient été réservés. Il y a d'abord l'article 28.

Article 28

Le président: Nous avons quelques propositions d'amendement à l'article 28. D'abord, M^{me} Menke a eu l'occasion d'étudier l'avis juridique préparé par le cabinet *McCarthy and McCarthy*. Madame Menke, pouvez-vous faire part au Comité de vos observations sur cet avis?

Mme Ursula Menke (avocate, Services juridiques, ministère des Finances): Oui, monsieur le président. J'ai lu l'avis préparé par *McCarthy and McCarthy* et, vous ne serez pas étonné de l'apprendre, vous avez deux avocats qui ne sont pas du même avis. De toute façon, comme nous sommes payés en partie pour cela, ce n'est pas trop étonnant.

Monsieur le président, même si je suis essentiellement d'accord avec les arguments invoqués dans cet avis juridique, j'estime que cette proposition d'ajout de l'article à l'annexe 2 de la Loi sur l'accès à l'information est redondante.

Le président: Pourquoi?

Mme Menke: Parce que cette disposition n'ajoute en rien à la protection garantie par le libellé de l'article pertinent, soit l'article 20, de la Loi sur l'accès à l'information.

Le président: Cette protection est garantie par l'article 20, est-ce cela?

Mme Menke: C'est ce que je pense.

Le président: Je vois. D'autres députés veulent-ils poser des questions à M^{me} Menke au sujet de la divulgation des renseignements? Maintenant, M. Minaker, je crois que vous voulez proposer d'autres amendements à . . .

M. Cassidy: Il doit proposer l'adoption de l'article 28, n'est-ce pas?

Le président: Non, ce n'est pas lui qui posait des questions sur cet article. Les questions ont été soulevées comme suite aux témoignages présentés au Comité.

M. Minaker: Monsieur le président, je propose que l'article 28 du projet de loi C-42 soit modifié par: a) substitution à la ligne 35, page 9, de ce qui suit:

fiée par suppression:

[Text]

(a) the reference to

and (b) by striking out line 4 on page 10 and substituting the following:

that Act to "section 251"; and

(b) the reference to

"Quebec Savings Banks Act

Loi sur les banques d'épargne de Québec"

and the corresponding reference in respect of that Act to "section 59".

This is the amendment we were just referring to, is that correct?

The Chairman: That is correct. This is a clause with respect to minor matters.

Amendment agreed to.

Clause 28 as amended agreed to.

On clause 65

The Chairman: The next clause is clause 65, and I have a number of suggestions on it.

Mr. Cassidy: Are you talking about the one from the accounts for the ministry or the one with the...?

The Chairman: Yes, the accounts for the ministry.

Mr. Cassidy: And you are not moving the other one at all?

• 2025

The Chairman: No. There are several suggestions. As members will know, the real problem is found in the first part of the clause, which says "following a standard of sound business and financial practices prescribed by the by-laws". There have been a number of suggestions. First of all, Mr. Cassidy has a suggestion. Mr. Cassidy, will you read your suggestion and explain it?

Mr. Cassidy: My suggestion is not dealing with the essentials, because I thought the essential issue was being dealt with by the people.

The Chairman: Okay. Let us deal with the first part then.

Mr. Cassidy: Yes, that is correct.

The Chairman: All right. Ms Menke suggests that the clause be altered to read as... There is another suggestion that actually is an extension of what has been indicated by the Minister. It is by Mr. McCrossan and he is not here. I thought in fairness to him I should read it in. He would say:

a member institution is engaging in a practice prescribed in the by-laws as warranting a premium surcharge.

[Translation]

a) du renvoi

et b) substitution aux lignes 3 et 4, page 10, de ce qui suit:

et du renvoi à l'«article 251» en regard de cette loi;

b) du renvoi:

«Loi sur les banques d'épargne de Québec

Quebec Savings Banks Act»

et du renvoi à l'«article 59» en regard de cette loi.

C'est l'amendement dont nous venons de parler, n'est-ce pas?

Le président: C'est exact. C'est un article qui traite de questions d'importance secondaire.

L'amendement est adopté.

L'article 28, amendé, est adopté.

Article 65

Le président: Nous passons maintenant à l'article 65 du projet de loi et j'ai reçu plusieurs projets d'amendement.

M. Cassidy: Voulez-vous parler de l'amendement proposé par le ministère ou de l'amendement...

Le président: Oui, de l'amendement proposé par le ministère.

M. Cassidy: N'allons-nous pas proposer l'autre amendement?

Le président: Non. Nous avons reçu plusieurs projets d'amendements. Comme vous le savez, le vrai problème se trouve dans la première partie de l'article qui dit: «ne se conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières que prévoient les règlements administratifs». Nous avons reçu plusieurs projets d'amendement. D'abord, M. Cassidy veut en proposer un. Monsieur Cassidy, voulez-vous nous lire votre amendement et nous l'expliquer?

M. Cassidy: Mon amendement ne porte pas sur les éléments essentiels de l'article puisque je croyais que le Ministère allait proposer un amendement à cet égard.

Le président: D'accord. Prenons le premier amendement d'abord.

M. Cassidy: Oui, je veux bien.

Le président: Allons-y. M^{me} Menke propose que l'article du projet de loi soit modifié comme suit... Il y a un autre projet d'amendement qui élargit en fait la portée de la proposition du ministre. Cet amendement est de M. McCrossan, qui n'est pas ici. En toute justice, j'estime que je dois vous lire son amendement. Il propose de dire:

qu'une institution membre s'adonne à une pratique qui, aux termes des règlements administratifs, justifie la perception d'une augmentation de prime.

[Texte]

The one suggested by the government is much tighter. The other one talks about a premium surcharge being warranted by its practices.

Mr. Garneau: I am not sure I have the right amendment; the one I have suggests we change lines 17 to 19. Is this the one you are talking about?

The Chairman: This is correct.

Mr. Warner: I believe Mr. McCrossan wants to allow a surcharge for activities that may be of higher risk and not necessarily not in compliance. Mr. Chairman, I have talked to him on this before and he was hoping that if a surcharge were to be introduced, it would consider the activities and investments of companies that could end up with an investment portfolio of lesser quality than most others.

Perhaps it would be the case of a trust company that is investing a large portion of its funds in junk bonds or bonds of a considerably lower quality than Government of Canada bonds. I would go along with this line of thinking. It is something the department could consider at some stage. Whether the Minister wants to consider the idea tonight or not, it is up to him. But I do believe Mr. McCrossan wanted it as a possibility for you to consider in the future.

Mr. Layton: The wording in the suggested amendment by our colleague Paul McCrossan seems to me to be attached to specific activities the institution would be carrying on, whereas the words he is replacing mention the institution not following a standard of good business.

The Chairman: No, it is not in compliance with the by-laws. Mr. McCrossan says that a member institution is engaging in a practice prescribed in the by-laws as warranting a premium surcharge, which means the by-laws must indicate practices warranting a premium surcharge. However, I suspect there are problems with that.

• 2030

Mr. Cassidy: This is an intellectually interesting area, but not a politically satisfying one, which is the problem with delegated legislation. The proposal made by Ms Menke is that the CDIC will be able to prescribe by-laws, possibly with the authority or the support of the Minister. Those by-laws could require almost anything or could be impossibly vague to the point where they leave out total judgment as to whether or not they are being complied with. If the corporation decides that a member institution is not in compliance with those by-laws, then it can impose a premium surcharge.

[Traduction]

Le libellé de l'amendement proposé par le gouvernement est beaucoup plus précis. Il prévoit que l'imposition d'une augmentation de prime est justifiée par les pratiques de l'institution membre.

M. Garneau: Je ne suis pas certain d'avoir le bon amendement; celui que j'ai proposé de modifier les lignes 17 à 19. Est-ce l'amendement dont vous voulez parler?

Le président: C'est exact.

M. Warner: Je crois que M. McCrossan veut permettre le prélèvement d'une augmentation de prime à l'égard de pratiques qui, tout en étant peut-être conformes à la norme, comportent un degré de risque plus élevé. Monsieur le président, j'en ai déjà discuté avec lui et il espérât qu'une augmentation de prime pourrait être prélevée dans les cas où les sociétés s'adonneraient à des activités ou feraient des investissements qui entraîneraient la constitution d'un portefeuille de qualité inférieure à la norme.

Il pourrait s'agir, par exemple, d'une société fiduciaire qui consacrerait une forte proportion de ses fonds à l'achat d'obligations de pacotille ou d'obligations de qualité inférieure à celles des obligations du gouvernement du Canada. Je suis d'accord avec cette suggestion. Le Ministère pourrait examiner cette proposition. C'est au ministre qu'il appartient de décider s'il veut l'examiner ce soir. Je crois toutefois que M. McCrossan voulait s'assurer que vous examinerez cette proposition à l'avenir.

M. Layton: Il me semble que le libellé de l'amendement proposé par notre collègue Paul McCrossan fait état d'activités précises auxquelles pourrait s'adonner l'institution tandis que le libellé de l'article qu'il veut remplacer dit que l'institution ne se conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières saines.

Le président: Non, il s'agit des pratiques qui ne sont pas conformes aux règlements administratifs. L'amendement de M. McCrossan dit qu'une institution membre s'adonne à des pratiques qui, aux termes des règlements administratifs, justifient le prélèvement d'une augmentation de primes, ce qui signifie que lesdits règlements doivent indiquer quelles pratiques justifient l'imposition d'une augmentation de primes. Toutefois, je soupçonne que ce libellé n'est pas acceptable.

M. Cassidy: C'est une proposition intéressante au plan intellectuel, mais pas satisfaisante au plan politique, comme c'est souvent le cas avec le pouvoir délégué de légiférer. L'amendement proposé par M^{me} Menke prévoit que la SADC pourra adopter des règlements administratifs, avec l'autorisation ou l'appui du ministre. Ces règlements administratifs pourraient prescrire presque n'importe quoi ou être tellement vagues qu'il serait quasiment impossible de savoir si les institutions s'y conforment. Si la Société décide qu'une institution membre ne se conforme pas à ces règlements

[Text]

The Chairman: Wait a minute. That can only be done after consultation with the superintendent or the provincial supervisor, as the case may be, and by giving the member institution an opportunity to be heard.

Mr. Cassidy: However, if the by-laws were drawn in excessive detail, they could permit this as a fairly major measure and the use or threat of use of a surcharge in the effect of some very minor technical violation or trivial violation of a by-law which is not material in any way to the soundness or the propriety of the institution.

The Chairman: I do not think so. Mr. Sargent, can you answer with respect to those by-laws?

Mr. John Sargent (Assistant Deputy Minister, Financial Sector, Policy Branch, Department of Finance): I think one should recognize that a Crown corporation is a deposit insurer and is given some discretion at several stages of the process in terms of insuring, initiating the process to terminate insurance and the premium surcharge.

It will set out by-laws prescribing what it views to be sound business and financial practice. As you had reviewed for you this afternoon, a process will be followed to provide for public scrutiny of those by-laws.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, a point of order. I suppose that the formula you use when the company is not in compliance with the model prescribing the way it should operate could still technically be open to abuse, but it does seem more pointed. It also allows a distinction between those by-laws that are essential for the sound operating of the financial institution and those that are less important. I prefer that formulation because I do not think Parliament should be giving unduly broad delegated powers where it can be avoided. Of the two, I prefer the more limited wording of Paul McCrossan's proposal.

The Chairman: Yes. His is limited to by-laws warranting a premium surcharge.

Mr. Cassidy: Since the government has accepted the view put forward by this committee that we were unhappy about the particular formulation here, I think they might consider rather more favourably the one we have suggested, which actually is a bit less broad. You have gone from one extreme to the other, and I think McCrossan's is somewhere in between.

Mr. Layton: I wonder if we can ask Ms Menke for clarification. Both will depend on the wording of by-laws,

[Translation]

administratifs, elle peut alors fixer et percevoir une augmentation de primes.

Le président: Un instant. Elle ne pourrait le faire qu'après avoir consulté le surintendant ou l'inspecteur provincial, selon le cas, et uniquement après avoir donné à l'institution membre l'occasion de présenter des observations.

M. Cassidy: Par contre, si les règlements administratifs étaient excessivement détaillés, ils constitueraient alors une mesure assez importante et pourraient être invoqués pour imposer ou menacer d'imposer une augmentation de primes à l'égard d'une infraction très technique ou d'ordre purement mineur d'un règlement administratif n'ayant rien à voir avec le caractère sain ou honnête des pratiques de l'institution.

Le président: Je ne le crois pas. Monsieur Sargent, pouvez-vous nous expliquer ce qu'il en est de ces règlements administratifs?

M. John Sargent (sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances): Il ne faut pas oublier que la Société d'assurance-dépôts est une société de la Couronne dotée de pouvoirs discrétionnaires qu'elle peut exercer à plusieurs étapes du processus à l'égard de l'assurance, de la résiliation des polices et de l'imposition d'une augmentation de primes.

La Société adoptera des règlements administratifs prescrivant quelles pratiques commerciales et financières sont considérées comme saines. Comme on vous l'a expliqué cet après-midi, ces règlements administratifs seront publiés et pourront faire l'objet d'un examen public.

M. Cassidy: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. J'imagine que la formulation que vous utilisez et qui vise les sociétés qui ne se conforment pas aux normes prescrites dans les règlements pourrait permettre certains abus, mais ce libellé est effectivement plus formel. Il permet d'établir une distinction entre les règlements administratifs qui sont essentiels à la saine gestion des institutions financières et ceux qui ont une importance secondaire. Je préfère ce libellé parce que j'estime que, chaque fois qu'on peut l'éviter, il ne faut pas donner au Parlement un pouvoir délégué de légiférer qui soit trop vaste. Je préfère donc la portée plus limitée de l'amendement proposé par M. McCrossan.

Le président: Oui. Son amendement ne parle que des pratiques qui, aux termes des règlements administratifs, justifient l'imposition d'une augmentation de primes.

M. Cassidy: Puisque le gouvernement s'est rendu à l'avis du Comité, à savoir que le libellé du projet de loi était insatisfaisant, j'estime que le gouvernement devrait accueillir favorablement l'amendement que nous proposons puisqu'il a en fait une portée un peu moins vaste. Vous êtes passé d'un extrême à l'autre et je trouve que M. McCrossan a su trouver le juste milieu.

M. Layton: Je me demande si M^{me} Menke pourrait nous donner des éclaircissements. Dans les deux cas, le

[Texte]

because one deals with justifying or warranting a premium surcharge and the other one defines what is not in compliance with.

In both cases, and I respond to our colleague Mr. Cassidy's remarks, is the basis for a surcharge not up to the establishing of these by-laws? They are the same thing to me. If you are worried about the by-laws being written one way for the first alternative, the first amendment, then why would the same by-laws not be introduced into the second amendment, Paul McCrossan's amendment?

• 2035

Mr. Cassidy: If you consult over municipal code, you might spend more time on offenses that could make you liable to a \$5,000 fine than offences that got you a traffic ticket and a \$15 penalty. In the consultation when you single out these specific things, which presumably relate to some kind of a code of conduct for appropriate business and financial practices, and say that these are the ones under which you could be liable to a premium surcharge, it means they will be dealt with in a more careful and a specific way. It does not mean the other regulations will not be dealt with carefully. I think the Minister may be inclined to agree with my point.

Mr. Layton: I am a little troubled with the analogy only because we are talking about a surcharge that not only carries a financial problem, but also carries a reputational concern.

The Chairman: We are not removing the particular offending words we had—

Mr. Cassidy: Have we a copy of Mr. McCrossan's amendment?

The Chairman: Yes, it is here.

Mr. Garneau: If one agrees that the corporation can impose a premium surcharge, I think we also have to agree that the decision will have to be made in conformity with by-laws. We cannot describe all the possibilities which have to be covered in the legislation. If we agree with the surcharge premium, we have to agree that it will be done by by-laws.

We have two amendments. One has been suggested by the department and one by Mr. McCrossan. I do not know if you would like to seek a legal opinion on it. What is the difference between the two texts we have before us?

Hon. Thomas Hockin (Minister of State (Finance)): There is one thing I wanted to say before Ms Menke

[Traduction]

libellé des règlements administratifs sera déterminant puisqu'un des deux amendements parle de pratiques qui justifient l'imposition d'une augmentation de primes, alors que l'autre parle de pratiques qui ne sont pas conformes à la norme.

Pour en revenir aux commentaires de notre collègue, M. Cassidy, dans les deux cas, la décision d'imposer une augmentation de primes ne dépendra-t-elle pas du contenu de ces règlements administratifs? A mon avis, ces deux amendements donnent le même résultat. Si vous craignez que le premier amendement influence le contenu des règlements administratifs, pourquoi ne craignez-vous pas que l'amendement de M. McCrossan entraîne l'adoption du même genre de règlements administratifs?

M. Cassidy: Si nous prenons l'exemple de consultations en vue de l'élaboration d'un code municipal, davantage de temps serait consacré aux infractions passibles d'une amende de 5,000\$ qu'aux infractions au code de la route pour lesquelles on vous donnerait un avis de contravention et une amende de 15\$. Dans le cadre des consultations, quand vous énumérez des infractions précises à un quelconque code de déontologie ou à l'égard de pratiques commerciales et financières acceptables et que vous dites que ces infractions pourraient entraîner l'imposition d'une augmentation de prime, cela signifie que ces infractions seront examinées beaucoup plus attentivement. Cela ne signifie pas que les infractions à d'autres règlements ne seraient pas examinées tout aussi attentivement. Je crois que le ministre a peut-être tendance à partager mon avis.

M. Layton: J'ai du mal à accepter votre analogie, puisque nous parlons ici d'une augmentation de prime qui s'accompagne non seulement d'une pénalité pécuniaire, mais qui entache aussi la réputation.

Le président: Nous n'éliminons pas l'expression particulièrement offensante que nous avons. . .

M. Cassidy: Avons-nous reçu une copie de l'amendement de M. McCrossan?

Le président: Oui, je l'ai ici.

M. Garneau: Si nous reconnaissons à la société le droit d'imposer une augmentation de prime, j'estime que nous devons aussi accepter que la décision soit prise conformément aux règlements administratifs. Nous ne pouvons énumérer dans la loi toutes les possibilités. Si nous acceptons le principe d'une augmentation de prime, nous devons accepter que la décision soit prise en fonction des règlements administratifs.

Nous avons reçu deux projets d'amendement, l'un proposé par le ministère et l'autre par M. McCrossan. Je ne sais pas si vous comptez demander un avis juridique. Quelle est la différence entre les deux amendements que nous avons en main?

L'honorable Thomas Hockin (ministre d'État aux Finances): J'aimerais faire un commentaire avant que

[Text]

answers that. There is a suggestion from the department. I asked Ms Menke to rewrite the McCrossan words so they will stand legal tests. It has been slightly changed from what we took down when you read it to us.

The Chairman: I will read it again. It will replace lines 17 to 19 by:

member institution is engaging in such practice as may be prescribed in the by-laws as warranting a premium surcharge, the

Mr. Hockin: It is the same thing.

Mr. Garneau: The other member institution is not in compliance with the by-laws. I am not a lawyer and I do not know. I do not see the difference between the two, but I would like to see the difference if there is any.

The Chairman: This would require by-laws prescribing the possibility of a premium surcharge.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, since Ms Menke has cleaned up the wording of Mr. McCrossan's amendment, does the Minister have any raving objections to the proposals from Mr. McCrossan?

Mr. Hockin: I thank the member for that question. I do not have a preference for one over the other, except a slight preference for the shorter one. I am in your hands. Either formulation would work with me.

Mr. Garneau: What is the legal point of view?

Ms Menke: Mr. Chairman, I do not think there is a substantial difference legally one way or the other.

Mr. Cassidy: I suggest we consider Mr. McCrossan's first. If it is not accepted, we can fall back on the proposal from the ministry. Let us make a decision.

The Chairman: Would someone like to move this? We will solve this problem.

Mr. Minaker: I move that clause 65 be amended by striking out lines 17 to 19 and substituting the following:

member institution is engaging in such practice as may be prescribed in the by-laws as warranting a premium surcharge, the

Amendment agreed to.

• 2040

The Chairman: I have one further amendment, which is Mr. Cassidy's amendment. Would you like to explain your amendment, Michael?

[Translation]

M^{me} Menke ne répond à la question. Le ministère a proposé un amendement. J'ai demandé à M^{me} Menke de remanier le libellé de l'amendement de M. McCrossan pour le rendre conforme aux normes de rédaction juridique. Nous avons pris en note l'amendement que vous nous avez lu, et nous l'avons modifié légèrement.

Le président: Je vais le relire. L'article serait modifié par substitution, aux lignes 17 à 19, de ce qui suit:

qu'une institution membre s'adonne à des pratiques qui, aux termes des règlements administratifs, justifient la perception d'une augmentation de prime.

M. Hockin: C'est la même chose.

M. Garneau: Dans l'autre amendement, l'institution membre ne se conforme pas aux pratiques que prévoient les règlements administratifs. Je ne suis pas avocat, et je ne sais que penser. Je ne vois pas de différence entre les deux amendements proposés et, s'il y en a une, j'aimerais qu'on me l'explique.

Le président: Cet amendement prévoit l'adoption de règlements administratifs prévoyant la possibilité d'une augmentation de prime.

M. Cassidy: Monsieur le président, puisque M^{me} Menke a resserré le libellé de l'amendement de M. McCrossan, le ministre s'oppose-t-il farouchement à cet amendement?

M. Hockin: Je remercie le député de m'avoir posé cette question. Je n'ai pas de préférence marquée pour l'un ou l'autre amendement, si ce n'est que je préfère le plus court. Je m'en remets à vous. Je suis prêt à accepter l'un ou l'autre.

M. Garneau: Quel est l'avis des juristes?

Mme Menke: Monsieur le président, je ne crois pas que l'un soit préférable à l'autre du point de vue juridique.

M. Cassidy: Je propose que nous prenions d'abord l'amendement de M. McCrossan. S'il est rejeté, nous pourrions toujours reprendre l'amendement proposé par le ministère. Passons au vote.

Le président: Quelqu'un veut-il proposer l'amendement? Cela nous permettra de régler le problème.

M. Minaker: Je propose que l'article 65 du projet de loi soit modifié, par substitution aux lignes 17 à 19, de ce qui suit:

qu'une institution membre s'adonne à des pratiques qui, aux termes des règlements administratifs, justifient la perception d'une augmentation de prime.

L'amendement est adopté.

Le président: J'ai encore un amendement, celui de M. Cassidy. Voulez-vous l'expliquer, monsieur Cassidy?

[Texte]

Mr. Cassidy: Yes, Mr. Chairman. It was suggested to me by the Minister that it is not normally the thing to do to tell professional associations what to do, particularly since they are under federal-provincial regulations. I fulminated that because I think certainly the accounting profession has been grossly lax in still not disciplining anybody involved in overlooking the way that the core of some of those western banks were turning rotten before they eventually went bust—at a great expense to the taxpayers.

However, I have therefore suggested a possible change here, which I will propose. The principle here is that if the surcharge has been in force for a while and the problems are not fixed, then there should in fact be a disclosure. The problem I was trying to address was the fact that we could not get a clear answer as to whether the existence of a surcharge was material or not and therefore had to be reported in the annual report, or in some other way, on a financial institution.

What I am proposing is that instead of worrying about the auditors, we just simply require that if the surcharge is in effect at the end of the financial year that it then be disclosed in the annual report. You have a wording there, but my wording is rather different.

I move that clause 65 of Bill C-42 be amended by striking out lines 44 to 46 on page 26 and lines 1 to 3 on page 27 and substituting the following therefor:

(3) When a premium surcharge is in effect at the end of the financial year of a member institution, the amount of a premium surcharge shall be disclosed in the annual report of the institution.

Mr. Garneau: That is different from the one I have in front of me.

Mr. Cassidy: Yes, it is. This is an evolving wording, actually.

The Chairman: The end of the financial year. . . How about the quarterly reports?

Mr. Garneau: There is no auditor report on a quarterly basis.

The Chairman: How do you know?

Mr. Cassidy: I am open to that change, but this is one. . . Now, time is not too long, so I suggest that we quite quickly see whether people are open to this or not and then. . .

Mr. Layton: Mr. Chairman, I am not by any means against the principle of what Mr. Cassidy is proposing, but I am against the fairness; because if the goal here is to impose a penalty to as to bring on a new standard of administration and correct the situation, then I think a certain amount of time has to be assured. This could actually, the way it is written, be one month before the final audit.

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Layton: It seems to me there ought to be a certain limited period of time entered into the motion, whether it

[Traduction]

M. Cassidy: Oui, monsieur le président. Le ministre m'a laissé entendre que normalement, on ne disait pas aux associations professionnelles ce qu'elles devaient faire, en particulier lorsqu'elles sont assujetties à une réglementation fédérale-provinciale. Cela m'a contrarié, car il est évident que la profession comptable n'a jamais imposé trop de mesures disciplinaires à quiconque surveillait certaines des banques de l'Ouest qui ont finalement fait faillite, à grands frais pour le contribuable.

Je suggère néanmoins ici un amendement. Celui-ci prévoit que si la surprime est appliquée depuis un certain temps et que les problèmes ne sont pas réglés, cela doit être divulgué. Le fait est que nous n'avons pas pu obtenir de réponse claire au sujet de la surprime et de la nécessité de l'indiquer ou non dans le rapport annuel ou dans un autre document portant sur l'institution financière en question.

Je propose ainsi que, plutôt que de s'occuper des vérificateurs, nous demandions simplement que si une surprime est appliquée à la fin de l'exercice, cela soit divulgué dans le rapport annuel. Le libellé que je propose est assez différent de celui que nous avons ici.

Je propose que l'on modifie l'article 65 du projet de loi C-42 en remplaçant les lignes 45 à 47, page 26, et 1 à 3, page 27, par ce qui suit:

(3) Lorsqu'une augmentation de prime est en vigueur à la fin de l'exercice d'une institution membre, il doit être fait état de ce montant dans le rapport annuel de ladite institution.

M. Garneau: Ce n'est pas l'amendement que j'ai sous les yeux.

M. Cassidy: En effet. C'est un libellé qui, d'ailleurs, évolue.

Le président: A la fin de l'exercice financier. . . Et les rapports trimestriels?

M. Garneau: Les vérificateurs ne font pas de rapports trimestriels.

Le président: Comment le savez-vous?

M. Cassidy: Je ne verrais pas d'inconvénient à changer cela, mais c'est quelque chose. . . Étant donné que nous n'avons pas beaucoup de temps, je suggère que nous voyions d'abord si l'on semble, de façon générale, favorable à un tel amendement. . .

M. Layton: Je ne suis pas du tout contre le principe avancé dans la proposition de M. Cassidy, mais je ne suis pas sûr que ce soit juste. En effet, si l'objectif est d'imposer une nouvelle pénalité, une nouvelle norme d'administration en vue de corriger la situation, il faut prévoir un certain délai. Avec un tel libellé, cela pourrait se produire un mois avant la vérification finale.

M. Cassidy: En effet.

M. Layton: J'estime qu'il faudrait au contraire que la motion fasse état d'un certain délai, peut-être six mois

[Text]

is six months after it is—it cannot be within. . . I do not know how many months are required for the superintendent to do his job.

Mr. Hockin: I just wanted to speak to the amendment. I have to disagree with it strenuously, not only for the reasons that I told Mr. Cassidy before. First of all, a lot of these institutions are privately held and do not have annual reports. Secondly, the amount is not material. Thirdly, after a point is made, the surcharge is levelled and the point is cleaned up, this blot would still be on their copy book; or, capriciously, if it happened to be just there at the end of the year, they would then be punished by this notification on the annual report.

I know what point Mr. Cassidy is trying to make, but I think his amendment is flawed in many ways and I could not support it.

The Chairman: I have a problem with it in the sense that one of the things I was concerned about in the first part of the clause was "following a standard of sound business and financial practices". One of the reasons for getting rid of the words "sound financial practice" was so that auditors would not necessarily have to report it, because I think auditors would have to report sound financial practice. I am not sure they would have to report an insignificant surcharge that arose as a result of doing something warranting a premium surcharge and a by-law. There might be something in a by-law—highly profitable—that the company deliberately did, knowing it had to pay a fine for doing it, but thinking it was an exceptionally profitable thing to do and therefore paid the fine, paid the piper.

• 2045

Mr. Cassidy: That is what disclosure is all about. It does not have to be. . . People may judge that as fine; the company doing that would presumably not just disclose the amount, but would also say yes, we have a premium surcharge, but boy, have we got a good business for you.

The Chairman: Any other comment on this matter?

Mr. Garneau: Well, when we first looked at this bill a few weeks ago, I raised that point. I was of the opinion that, in any case, if it is a decision of the corporation to impose a premium surcharge, it will be for good reasons. I have difficulty imagining that if such a premium surcharge is imposed, the external auditor will not think it is an important matter, particularly now that the wording has been changed. We just changed it for such practices as were perhaps prescribed in the by-law. They are not the strong words that were originally in the bill, where we talked about standard of sound business and financial practice.

I think those words were stronger, but even with the new wording of the beginning of clause 19, I believe the

[Translation]

après. . . Je ne sais pas combien de mois il faut au surintendant pour faire son travail.

M. Hockin: J'aimerais vous dire ce que je pense de cet amendement. Je ne suis pas du tout d'accord, et ce n'est pas pour les raisons que j'ai déjà invoquées devant M. Cassidy. Tout d'abord, beaucoup de ces institutions appartiennent à des particuliers et n'ont pas de rapport annuel. Deuxièmement, ce montant n'est pas considéré comme un élément essentiel. Troisièmement, lorsque l'on signale quelque chose, que l'on impose une augmentation de prime et que la question est réglée, il n'y a pas de raison pour que les livres restent ainsi entachés; si, d'autre part, cela devait se passer juste à la fin de l'exercice, l'institution se trouverait punie, puisque cela serait noté au rapport annuel.

Je comprends bien ce qu'essaie de faire M. Cassidy, mais j'estime que son amendement est vicié à bien des égards et qu'ainsi, je ne puis l'appuyer.

Le président: A mon avis, le problème est qu'une des choses qui m'inquiétaient quant à la première partie de cet article était: "ne se conforme pas à la norme des pratiques commerciales et financières saines". Une des raisons pour lesquelles on s'était débarrassé des termes «pratiques commerciales et financières saines» était qu'ainsi, les vérificateurs ne seraient pas nécessairement obligés d'en faire état. Je ne suis pas sûr qu'ils devraient faire état d'une augmentation de prime insignifiante imposée à une institution qui l'aurait méritée d'une façon ou d'une autre. Il pourrait y avoir quelque chose dans un règlement—quelque chose de très profitable—que la société aurait fait délibérément, sachant bien qu'elle aurait une amende à payer, mais que le résultat en valait la chandelle.

M. Cassidy: C'est justement là l'intérêt de divulguer la chose. Il n'est pas nécessaire que. . . On pensera peut-être que c'est bien; la société faisant cela ne se contenterait probablement pas simplement de faire état du montant, mais préciserait que malgré cette augmentation de prime, les choses vont très bien.

Le président: Autres commentaires à ce sujet?

M. Garneau: Lorsque nous avons commencé à étudier ce projet de loi, il y a quelques semaines, j'ai soulevé ce point précis. J'estimais que, de toute façon, si la société décide d'imposer une augmentation de prime, c'est qu'elle a de bonnes raisons de le faire. J'ai du mal à imaginer que dans le cas où l'on impose une telle augmentation de prime, le vérificateur externe ne pense pas que ce soit là un élément essentiel, surtout maintenant que le libellé a été modifié. Nous parlons maintenant des pratiques dont il est peut-être question dans le règlement. Les termes ne sont pas aussi forts que dans le libellé initial, alors qu'il était question de norme des pratiques commerciales et financières saines.

Ces termes me semblaient plus forts, et même avec le nouveau libellé du début de l'article 19, je crois que le

[Texte]

external auditor will have to report it, even if it is a private corporation. The report goes to the board of directors, and it may happen that some of the member of the board will learn such a thing in reading the external auditor's report.

You know, I do not know whether we should put it in the bill. I understand the point of view of the Minister. We may leave that to the good judgment of the external auditor, but after what happened in two banks in western Canada, I would suggest any auditor would consider that as a very important matter. They will want to protect themselves. Can you imagine if this corporation went bankrupt? It would mean financial difficulty, and if the external auditor has not drawn the attention of the shareholders or the board of directors of the company or the financial institution, I think they would be in great difficulty.

So I do not know if we should put it as an amendment or leave it to the external auditor, but I believe that no matter what we are doing in the bill, it will be a very important subject which cannot be set aside by the external auditor. This is why I was a little worried about all that; if it is in the external auditor's report it may kill financial institutions. You may have a run, you know. . . If people are reading an article in the paper, you will have a run on the financial institution, and they will be in a worse situation than before. This is why I believe it is going to be very, very difficult for the corporation to impose such a premium surcharge. But it can be a tool which would be used within limits, knowing that if they use this tool, it is almost the end of the institution.

I understand the point of view of the Minister. I am prepared to accept his point of view, but I raised that question many weeks ago, and I feel it is a killing instrument which we gave to the corporation. But it may help them to implement some of their decisions. This is why I will not object to clause 65 as amended. I cannot accept the point of view of the Minister and not vote for the amendment, although I think it is a darned good thing. I expect it will be done just the same.

• 2050

Mr. Cassidy: I am not sure it will be done. I reflect some lack of confidence in auditors. I regret to say that. If the surcharge is in effect, I think it is because CDIC has some substantial doubts about a corporation. We have agreed this is not the atomic bomb, but it is still a blockbuster. If it is a blockbuster, it seems to me there is some obligation to make the matter public. I am prepared to vote on it when the other people come in.

The Chairman: Mr. Layton.

Mr. Layton: Paragraph 1(b) gives the member institution an opportunity to be heard. It is another

[Traduction]

vérificateur externe sera obligé d'en faire état, qu'il s'agisse d'une société privée ou non. Le rapport est soumis au conseil d'administration, et il est possible que certains membres de ce conseil apprennent la chose en lisant ce rapport.

Vraiment, je ne suis pas sûr qu'il faille mettre cela dans le projet de loi. Je comprends le point de vue du ministre. Nous pouvons nous en remettre à la décision du vérificateur externe, mais après ce qui s'est passé dans le cas de deux banques de l'Ouest, je suppose que tout vérificateur considérera cela comme une question très importante. Il voudra essayer de se protéger. Imaginez que la société fasse faillite. Cela signifie qu'il y a des difficultés financières, et si le vérificateur externe n'a pas attiré l'attention des actionnaires ou du conseil d'administration de la compagnie ou de l'institution financière, cela risque de lui jouer un très mauvais tour.

Je ne sais donc pas s'il faut envisager un amendement ou laisser le vérificateur externe décider de ce qu'il veut faire, mais je crois que, quoi que nous fassions dans ce projet de loi, ce sera un sujet très important que le vérificateur externe ne pourra éviter. C'est pourquoi je m'inquiétais un peu de tout cela; si cela figure dans le rapport du vérificateur externe, cela peut tuer certaines institutions financières. C'est la fuite. . . Si on lit cela dans un journal, tout le monde essaiera de retirer ses fonds de cette institution financière, qui se retrouvera donc dans une situation pire qu'avant. C'est la raison pour laquelle je crois qu'il va être extrêmement difficile pour la société d'imposer une telle augmentation de prime. Mais cela peut être un instrument que l'on utiliserait dans certaines circonstances, sachant qu'en l'utilisant, on sonne presque le glas de cette institution.

Je comprends le point de vue du ministre. Je suis prêt à l'accepter, mais j'ai soulevé la question il y a déjà plusieurs semaines, et j'estime que nous avons donné là à la société un instrument qui peut tuer une institution financière. Cela peut toutefois l'aider à faire appliquer certaines de ses décisions. C'est pourquoi je n'ai pas l'intention de m'opposer à l'article 65 tel que modifié. Je ne puis accepter le point de vue du ministre et voter contre l'amendement, bien que je pense que ce soit une très bonne chose. Je crois que cela se fera de toute façon.

M. Cassidy: Je n'en suis pas sûr. Je dois dire, et je le regrette, que je ne fais pas entièrement confiance aux vérificateurs. S'il y a une augmentation de prime, je crois que c'est parce que la société entretient des doutes assez sérieux à l'égard d'une entreprise. Nous avons convenu qu'il ne s'agissait pas là de la bombe atomique, mais que c'était tout de même un gros calibre. Dans ce cas, il me semble qu'il faut que la chose soit rendue publique. Je suis prêt à voter dès que nous aurons suffisamment de monde.

Le président: Monsieur Layton.

M. Layton: L'alinéa 1b) donne à l'institution membre la possibilité de se faire entendre. C'est une autre

[Text]

occasion when if there is a need to know—I was reflecting on your words, Mr. Garneau—there will be directors of that institution who will know—

Mr. Garneau: No, not necessarily.

Mr. Layton: An opportunity to be heard could be a person who does not necessarily communicate with—

Mr. Garneau: When you have only one shareholder, sometimes the CEO does things the board of directors are not aware of. I would like to question the Minister longer on it. I would like to hear more comments on your part before making a final judgment. The reasons you say no to this amendment. . . I am not sure I understand your point of view.

Mr. Hockin: Do you mean to Mr. Cassidy's amendment?

Mr. Garneau: Yes.

Mr. Hockin: There are often no annual reports. I find it difficult to believe the amount is necessarily material in all cases. It depends how large the amount is. If a surcharge were levied and the practice had been cleaned up before the end of the year, do you want to leave this blot in English on the copy book of the corporation? I question that.

I should correct a comment I made last night. I gave the opinion that the auditors would not necessarily be obligated to report this if they did not feel it. I should make it clear—I have to read the record of what I said last night—that in many cases I think they would feel obligated. I agree with you, but I think there would be some instances where they would not. For all those reasons, I am uneasy with what Mr. Cassidy suggests.

Mr. Garneau: If I understood you, if the reason for the surcharge is corrected within the fiscal year, you believe if the amendment is adopted, the external auditor will have to report it, although it has been corrected. Is that the main reason?

Mr. Hockin: No. I am unsure about if he would want to. He might want to exercise the right not to because he would not want the institution impaired in any way.

The Chairman: In other words, if the institution cleaned up its act—

Mr. Hockin: Yes.

The Chairman: If it happens over the year-end, you create a horrible situation. There is a problem, and by the time the auditor's report is prepared and completed—it is completed now—are you supposed to have him report there was this blob, but it was cleaned up?

Mr. Cassidy: I move that clause 65 be amended by striking out line 44 on page 26 and substituting the following:

[Translation]

occasion—et je pensais là à ce que vous disiez, monsieur Garneau—d'aviser les administrateurs de l'institution en question. . .

M. Garneau: Non, pas nécessairement.

M. Layton: Cette possibilité d'être entendu pourrait être donnée à quelqu'un qui ne communique pas nécessairement avec. . .

M. Garneau: Lorsqu'il n'y a qu'un actionnaire, il peut arriver que le directeur général fasse des choses qui ne soient pas portées à la connaissance du conseil d'administration. J'aimerais aussi que le ministre me donne peut-être davantage de renseignements à ce sujet. J'aimerais l'entendre encore avant de prendre une décision finale. Les raisons pour lesquelles vous rejetez cet amendement. . . Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre point de vue.

M. Hockin: Vous parlez de l'amendement de M. Cassidy?

M. Garneau: Oui.

M. Hockin: Il arrive souvent qu'il n'y ait pas de rapport annuel. Il me semble difficile de croire que le montant est toujours important. Cela dépend. Si l'on devait ainsi imposer une augmentation de prime et que la pratique était modifiée avant la fin de l'année, voulez-vous que cette tache apparaisse en toutes lettres dans les livres de la société? Je n'en suis pas sûr.

J'aimerais maintenant corriger une chose que j'ai dite hier soir. J'ai dit que les vérificateurs ne seraient pas nécessairement obligés de faire état de cette augmentation de prime s'ils n'en avaient pas envie. Il faudrait que je relise ce que j'ai dit hier, mais je veux en tout cas qu'il soit bien compris que, dans bien des cas, ils se sentiraient obligés de le faire. Je suis d'accord avec vous, mais, dans certains cas, ils ne le feraient pas. C'est pour toutes ces raisons que la suggestion de M. Cassidy me gêne un peu.

M. Garneau: Si je vous ai bien compris, si la raison pour laquelle une augmentation de prime a été imposée disparaît au cours de l'exercice, vous estimez qu'en adoptant cet amendement, le vérificateur externe en fera néanmoins état. C'est essentiellement cela?

M. Hockin: Non. Je ne sais pas s'il le fera. Il voudra peut-être exercer son droit de ne pas le faire parce qu'il ne voudrait pas causer des difficultés à l'institution.

Le président: Autrement dit, si l'institution réglait le problème. . .

M. Hockin: Oui.

Le président: Si cela arrive vers la fin de l'année, cela peut créer une situation horrible. Il y a un problème, et au moment où le vérificateur prépare son rapport, faut-il qu'il fasse état de cette difficulté qui a par la suite été réglée?

M. Cassidy: Je propose qu'on modifie l'article 65 en remplaçant la ligne 45, à la page 26, par ce qui suit:

[Texte]

(3) When a premium surcharge is in effect at end of the financial of a member institution, the amount of the premium surcharge shall be disclosed in the annual report of the institution.

Amendment negatived.

The Chairman: You are not intending to move that other amendment, are you? It repeals the clause. I did not think so.

Clause 65 as amended agreed to.

• 2055

Clause 1 agreed to.

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill as amended carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill with amendments to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill be reprinted?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Mr. Minister, we have cleaned up Bill C-42. Mr. McCrossan, you will note that in your absence your amendment passed, as amended, altered and beat up.

I would like to go on now to Bill C-56 if we can. There are a lot of amendments to it, so I think we are probably going to have to go through this a little slower than we did with the other bill.

Before we proceed with this particular bill, I would like to have a motion that following the adoption by the committee of Bill C-42, an act respecting financial institutions and the deposit insurance system, the law clerk of the House of Commons be instructed to make technical changes to Bill C-56, an act to amend certain acts relating to financial institutions, substituting the word "superintendent" for the word "inspector" whenever it occurs.

An hon. member: I so move.

The Chairman: I am told this is the easiest way to clean up the drafting rather than to do it section by section.

Motion agreed to.

On clause 1

The Chairman: I have no amendments for clause 1, except to point out to the Minister that clause 1 is the clause this committee generally likes. It is a clause that deals with the appraised value system. It in effect gives the superintendent—who is now no longer an inspector but a superintendent—the power to revalue assets.

[Traduction]

(3) Lorsqu'une augmentation de prime est en vigueur à la fin de l'exercice financier d'une institution membre, il est fait état du montant de cette augmentation dans le rapport annuel de cette institution.

L'amendement est rejeté.

Le président: Vous n'avez pas l'intention de proposer l'autre amendement, n'est-ce pas? Il s'agit d'abroger l'article. C'est bien ce que je pensais.

L'article 65, tel que modifié, est adopté.

L'article 1 est adopté.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Le projet de loi, tel que modifié, est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi, tel que modifié, à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi doit-il être réimprimé?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur le ministre, nous en avons fini avec le projet de loi C-42. Monsieur McCrossan, vous remarquerez qu'en votre absence, votre amendement a été adopté, tel que modifié, changé et envoyé.

J'aimerais maintenant passer au projet de loi C-56. Il y a beaucoup d'amendements, et je pense qu'il nous faudra donc avancer un peu plus lentement que pour le précédent.

Avant cela, j'aimerais que quelqu'un propose que, suite à l'adoption par le Comité du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, le légiste de la Chambre des communes soit invité à faire des modifications techniques au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, telles que dans tous les cas où apparaît le mot «inspecteur», ce mot soit remplacé par le mot «surintendant».

Une voix: Je le propose.

Le président: On me dit que c'est la façon la plus facile de régler la question et que cela nous dispense de procéder article par article.

La motion est adoptée.

Article 1

Le président: Je n'ai pas d'amendements à l'article 1, sauf que je signalerais au ministre que c'est, de façon générale, un article qui plaît bien au Comité. Il s'agit du système d'évaluation. Cela donne au surintendant—qui n'est plus maintenant un inspecteur, mais un surintendant—le pouvoir de réévaluer l'actif.

[Text]

Mr. Hockin: On a point of order, there is a serious mistake in your instruction to the law clerk. It must be corrected before we proceed, in my view.

The Chairman: What is the mistake?

Ms Menke: Mr. Chairman, the instruction is to make technical changes to Bill C-56.

The Chairman: This is right.

Ms Menke: I apologize; it is my mistake. It is late in the day.

Clause 1 agreed to.

• 2100

On clause 2

Mr. Garneau: I am asking the legal adviser what exactly is the objective of that.

Ms Menke: Mr. Chairman, the original section and the similar sections relating to the other acts where the same type of amendment is moved referred only to allowing the financial institution concerned to hold the shares of the securities dealer. It would only have permitted a direct holding.

The purpose of this amendment is to allow an indirect holding, because many securities dealers are in fact held through holding companies. In effect the addition is paragraph (b).

The Chairman: Have you seen the amendment?

Mr. Garneau: No.

The Chairman: Are these amendments not distributed? Make sure Mr. Garneau gets a copy of the proposed amendment of clause 2.

Mr. Warner: I move that clause 2 of Bill C-56 be amended by striking out lines 20 to 27 on page 1 and lines 1 to 5 on page 2 and substituting the following:

2. Subsection 193(7) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(6.1) A bank may, with the prior approval of the Minister, own more than ten percent of the shares of any class of shares of

(a) a Canadian corporation the activities of which are limited to dealing with securities, including portfolio management and investment counselling; or

(b) a Canadian corporation that holds, directly or indirectly, any shares of a Canadian corporation described in paragraph (a).

(7) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a bank to own shares in a corporation pursuant to subsections (6) and (6.1) and imposing terms and conditions applicable to any bank that owns any such shares.

[Translation]

M. Hockin: Excusez-moi, monsieur le président, il semble y avoir une grave erreur dans vos instructions au légiste. Je crois qu'il faut la corriger avant d'aller plus loin.

Le président: Quelle est cette erreur?

Mme Menke: Monsieur le président, les instructions visent à apporter certaines modifications d'ordre technique au projet de loi C-56.

Le président: C'est exact.

Mme Menke: Excusez-moi; je me suis trompée. Il se fait tard.

L'article 1 est adopté.

Article 2

M. Garneau: Je voudrais que le conseiller juridique nous dise exactement quel est le but de cet amendement.

Mme Menke: Monsieur le président, l'article contenu dans le projet de loi et les articles semblables qui se trouvent dans d'autres lois où le même genre d'amendement est proposé se bornaient à préciser que l'institution financière en cause pouvait détenir les actions d'un courtier. Seulement les portefeuilles directs étaient permis.

Le but de cet amendement est de permettre les portefeuilles indirects, car beaucoup de courtiers passent par des compagnies de portefeuille. Au total, il s'agit d'ajouter l'alinéa b).

Le président: Avez-vous vu cet amendement?

M. Garneau: Non.

Le président: N'a-t-on pas distribué ces amendements? Assurez-vous que M. Garneau a une copie de l'amendement proposé à l'article 2.

M. Warner: Je propose que l'article 2 du projet de loi C-56 soit modifié par substitution, aux lignes 19 à 22, page 1, ainsi qu'aux lignes 1 à 7, page 2, de ce qui suit:

2. Le paragraphe 193(7) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

(6.1) Avec l'approbation préalable du ministre, une banque peut posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une société canadienne qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une société canadienne visée à l'alinéa a).

(7) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une banque de posséder les actions d'une société visée aux paragraphes (6) et (6.1) et imposer des conditions à la banque qui en possède.

[Texte]

The Chairman: Now, Mr. Garneau, you were asking questions about this clause. The effect of the clause—am I correct, Ms Menke—is to remove lines 20 to 27 on page 1 and 1 to 5, the entire clause is removed, and we are substituting a new clause?

Ms Menke: That is correct, Mr. Chairman.

Mr. Garneau: It has nothing to do with the fact that a foreign company can buy an investment dealer firm?

Ms Menke: No.

Mr. Cassidy: With respect, Mr. Chairman, the Minister should be able to answer this. This allows a schedule B bank which is foreign owned to acquire a securities firm, does it not?

Mr. Hockin: Yes, it would.

Mr. Cassidy: The questions of reciprocity or the staggered entry of this are only government policy. That is not legislated in any form, is that correct?

Mr. Hockin: That is absolutely right. That comes from policy but not from the legislation.

Mr. Cassidy: Therefore we are essentially abandoning any legislative control over whether or not there is reciprocity between the treatment that we give to the banks here, and the treatment Canadian banks get in the United States?

Mr. Hockin: Please correct me if I am wrong, but those particular matters have never really been matters of legislation.

Mr. Cassidy: I am waiting for an answer to that.

Mr. Hockin: That is a good point. The only reference I should mention, I think it is relevant, there is reference in the Bank Act to when B banks apply that we will take notice of whether reciprocal treatment is given in the home country of that applicant.

Mr. Cassidy: I am sorry, but you said before this was not a matter of legislation. It seems to me it certainly was because—

Mr. Hockin: No, it was not.

Mr. Cassidy: —American banks were not permitted to own securities firms in the United States, foreign banks were not permitted to own them either according to the Glass-Steagall Act and neither Canadian nor foreign banks were permitted to own securities firms in Canada except under a very limited and transitory exemption. We are talking about amendments to the Bank Act right here. In other words this has been a matter of legislation.

Mr. Hockin: You can find all sorts of parts of our Bank Act, our Insurance Companies Act, and other acts that clearly indicate what would be national treatment for foreigners in many cases. But I would have to do some

[Traduction]

Le président: Monsieur Garneau, vous posiez des questions au sujet de cet article. Que M^{me} Menke me reprenne si je me trompe, mais il s'agit de supprimer les lignes 19 à 22, page 1, ainsi que les lignes 1 à 7, page 2, et de les remplacer par un nouvel article, n'est-ce pas?

Mme Menke: C'est cela, monsieur le président.

M. Garneau: Cela n'a rien à voir avec le fait qu'une compagnie étrangère peut acheter une maison de courtage, n'est-ce pas?

Mme Menke: Non.

M. Cassidy: Monsieur le président, le ministre devrait répondre à cette question. Cela permet à une banque de l'annexe B, c'est-à-dire propriété étrangère, d'acquérir une société d'activité financière, n'est-ce pas?

M. Hockin: En effet.

M. Cassidy: Les questions de réciprocité ou d'entrée échelonnée ne sont rien d'autre que politique gouvernementale. Cela n'est pas contenu dans des dispositions législatives quelconques, n'est-ce pas?

M. Hockin: C'est tout à fait juste. Cela découle de la politique, et non pas de la loi.

M. Cassidy: Par conséquent, on renonce à tout contrôle législatif sur la réciprocité éventuelle, c'est-à-dire le traitement que nous réservons aux banques étrangères ici et celui que les banques canadiennes reçoivent aux États-Unis, n'est-ce pas?

M. Hockin: Reprenez-moi si je me trompe, mais ces questions n'ont jamais été définies dans des dispositions législatives.

M. Cassidy: J'attends une réponse.

M. Hockin: C'est un bon point. La seule référence à laquelle je peux songer, et qui serait pertinente, se trouverait dans la Loi sur les banques, où il est précisé que quand une banque de l'annexe B fait une demande, nous essayons de voir si le pays du demandeur nous offre un traitement réciproque.

M. Cassidy: Excusez-moi, mais vous avez dit tout à l'heure que cette question ne faisait pas l'objet de dispositions législatives. Il me semble qu'effectivement. . .

M. Hockin: En effet, non.

M. Cassidy: . . . les banques américaines n'avaient pas le droit d'être propriétaires de sociétés d'activité financière aux États-Unis, les banques étrangères n'avaient pas le droit d'en être propriétaires en vertu de la loi Glass-Steagall, et aucune banque canadienne ou étrangère n'avait le droit d'être propriétaire de sociétés d'activité financière au Canada, sauf pour un temps limité, exceptionnellement. Nous parlons ici d'amendements à la Loi sur les banques. En d'autres termes, la question y est définie.

M. Hockin: Dans notre Loi sur les banques, notre Loi sur les compagnies d'assurance et d'autres lois, on peut trouver des dispositions qui définissent le traitement que nous réservons ici aux étrangers à bien des égards. Mais il

[Text]

thinking in terms of specific reciprocity provisions. The only example I could think of is this reference in the Bank Act, and there it is not specific to reciprocity.

Mr. Cassidy: But is the 16% rule on assets of schedule B banks policy or is that in legislation?

Mr. Hockin: It is now in legislation as well.

Mr. Cassidy: Therefore we do have legislation in an area like that, which does not in fact provide a national treatment but does provide a different form of treatment.

• 2105

The Chairman: This Bank Act problem you are talking about is a mess.

Mr. Cassidy: Yes, it is.

The Chairman: There are a few things the Minister is probably going to have to deal with when he deals with his next tranche.

Mr. Cassidy: I am simply going to vote for the amendment but against the clause as amended in order to express concern over the fact that we may be giving to the Americans what they are not prepared to give to us and the government's overall policy of never waiting to negotiate reciprocal treatment with the Americans but giving any bargaining leverage away before they bother to ask for it.

Mr. Garneau: I raised this matter when the Investment Dealer Association came to this committee. I said that we need to vote against the amendment for the reason I expressed in that time. I think it is a premature decision. We did not debate on that question long enough, so I would oppose all clauses that have the same objective in Bill C-56, which is what I have said publicly time and again.

We are negotiating the free trade deal with United States and before we even have agreed upon anything, we will give to foreign firms, particularly American firms, or schedule B banks which are fully owned by an American firm, the opportunity to buy our investment dealers without having reciprocity. I think it is an error and the only thing I can do at this point is vote against this amendment. I will also vote against all other clauses with the same objective.

Mr. McCrossan: My question is simply procedural and has to do with the scope of the bill. Clause 2 amends subsection 193(6) of the act, and as far as I am aware subsection 193(7) is not referred to anywhere in Bill C-56. However, the substituted amendment modifies subsection 193(7). Am I missing something, or is it beyond the scope

[Translation]

faudrait que je réfléchisse longtemps avant de trouver des dispositions qui portent précisément sur la réciprocité. Le seul exemple auquel je puisse songer est celui de la Loi sur les banques, et cette disposition ne porte pas précisément sur la réciprocité.

M. Cassidy: Il y a la règle des 16 p. 100 sur l'avoir des banques de l'annexe B, et je voudrais savoir si cela fait partie de la politique, ou si c'est défini dans la loi.

M. Hockin: C'est maintenant défini dans la loi également.

M. Cassidy: Par conséquent, il existe des dispositions législatives à cet égard, qui, en fait, prévoient plus ou moins le traitement différent que nous réservons aux banques étrangères ici.

Le président: Toute cette histoire sur les banques est un fouillis.

M. Cassidy: En effet, vous avez raison.

Le président: Il y a deux ou trois domaines dont le ministre va sans doute devoir s'occuper au moment du troisième volet.

M. Cassidy: Je vais voter pour l'amendement, mais contre l'article tel qu'amendé, afin d'exprimer ma préoccupation face au fait que nous semblons donner aux Américains ce qu'ils ne sont pas prêts à nous rendre et face au fait que le gouvernement, par sa politique d'ensemble, remet indéfiniment les négociations d'un traitement réciproque avec les Américains et, en fait, renonce à toutes sortes d'atouts de négociation avant que les Américains ne demandent quoi que ce soit.

M. Garneau: J'ai soulevé la question quand nous avons entendu les représentants de l'Association des courtiers en placements. J'ai dit qu'il nous faut voter contre cet amendement pour la raison que j'ai expliquée alors. Je pense que la décision est prématurée. Nous n'avons pas assez longuement discuté la question, et je m'opposerai à tous les articles du projet de loi C-56 qui comportent cet objectif, ce que je ne cesse de répéter.

Nous sommes en train de négocier le libre-échange avec les États-Unis, et avant même d'être convenus de quoi que ce soit, nous allons donner à des sociétés étrangères, notamment des sociétés américaines, ou encore des banques de l'annexe B qui sont la propriété entière de sociétés américaines, l'occasion d'acheter nos maisons de courtage sans avoir prévu une réciprocité quelconque. Je pense que c'est une erreur, et la seule chose qui me reste à faire pour l'instant, c'est de voter contre cet amendement. Je vais voter également contre tous les autres articles qui contiennent le même objectif.

M. McCrossan: Ma question porte purement sur la procédure et la portée du projet de loi. L'article 2 modifie le paragraphe 193(6) de la loi et, que je sache, le paragraphe 193(7) de la loi ne fait pas du tout partie du projet de loi C-56. Toutefois, l'amendement proposé modifie le paragraphe 193(7). Est-ce qu'il y a quelque

[Texte]

of the committee to change a section of the act which is not referred to in the bill in the first place?

Ms Menke: There is an indirect reference. The amendment to subsection 193(6) as it is in the bill automatically had an effect upon subsection 193(7). By taking it out of subsection 193(6) and creating a new subsection, we do directly what we were doing indirectly before, which is allowing the Governor in Council to make regulations with respect to the holding of that security. It is purely consequential on the change in form.

The Chairman: Well, with respect to the question of foreigners, this is a broad subsection allowing banks the right to own wholly or in part security dealers. It applies to to schedule A and Canadian-owned schedule B banks.

Mr. Hockin: I do not mean to be pedantic, but the way you put it is not entirely accurate. These things can happen with the prior approval of the Minister.

The Chairman: That is correct. Only banks approved by the Minister can do it.

Mr. Garneau: With all due respect, that is not the point I raised. If you have the power to do it, you can. If you do not want to exercise this power, I would see no reason to amend the legislation.

The Chairman: In order to allow domestic banks to do it, he would have to amend the legislation.

Mr. Garneau: Then you raise another matter. The policy for one bank cannot be different from the policy for another.

The Chairman: Why not?

• 2110

Mr. Garneau: They are all operating in Canada, and if you have a different policy for a schedule A bank, in which the ownership is spread out over a number of people, and you have a different policy for a schedule B, I do not think that is what I expect from the government. So I am not satisfied.

We can debate that if you want for hours and hours. I disagree completely with the orientation, because the debate has not been completed, for one thing. Secondly, we are in negotiations with the United States for an agreement on trade, hopefully, and we are giving away an important tool. I do not think we are sure any reciprocity will be negotiated. I have no indication that the United States is prepared to change its Glass-Steagall Act. We will not be able to negotiate any reciprocity at that time.

This is why I disagree with the orientation taken by the government, and this is why I will vote against the amendment and all those which are related to it. I think my point has been made clear enough, and the position of

[Traduction]

chose qui m'échappe? Est-ce que le Comité peut modifier un article de la loi sans qu'il en soit fait mention dans le projet de loi au départ?

Mme Menke: Il y a une référence indirecte. L'amendement au paragraphe 193(6), tel qu'il paraît dans le projet de loi, avait automatiquement un effet sur le paragraphe 193(7). En abrogeant le paragraphe 193(6) et en créant un nouveau paragraphe, nous faisons directement ce que nous faisons indirectement auparavant, c'est-à-dire que le gouverneur en conseil peut désormais prendre des règlements pour ce qui est de la détention de ces valeurs. C'est une conséquence de la modification du libellé.

Le président: Pour ce qui est des étrangers, il s'agit ici d'un paragraphe de portée générale permettant aux banques d'être propriétaires entièrement ou en partie de maisons de courtage. Cela s'applique aux banques de l'annexe A et aux banques de l'annexe B qui sont propriétés canadiennes.

M. Hockin: Je ne veux pas être tatillon, mais la façon dont vous expliquez les choses n'est pas tout à fait juste. Cela n'est possible qu'avec l'approbation du ministre.

Le président: Vous avez raison. Seulement les banques qui ont l'approbation du ministre peuvent le faire.

M. Garneau: Je vous ferai remarquer que ce n'est pas le point que j'ai soulevé. Si vous en avez le pouvoir, vous pouvez le faire. Si vous ne voulez pas exercer ce pouvoir, je ne vois pas pourquoi on voudrait modifier la loi.

Le président: Pour permettre aux banques nationales de le faire, il faudrait modifier la loi.

M. Garneau: Mais alors, vous soulevez une autre chose. On ne peut pas avoir une politique pour une banque et une autre pour une autre.

Le président: Pourquoi pas?

M. Garneau: Toutes les banques fonctionnent au Canada, et il n'est pas acceptable qu'un gouvernement ait une politique différente pour les banques de l'annexe A, dont la propriété est répartie entre divers actionnaires, et celles de l'annexe B.

On pourrait en parler pendant des heures. Je suis tout à fait contre cette orientation, tout simplement parce que le débat n'est pas encore clos. D'autre part, nous sommes en train de négocier un accord commercial avec les États-Unis, que nous obtiendrons, c'est à espérer, et nous renonçons tout de suite à un atout important. Je ne pense pas que l'on puisse garantir que la réciprocité sera négociée. Rien ne porte à croire que les États-Unis sont disposés à modifier la loi Glass-Steagall. Le moment venu, nous ne pourrions pas négocier la réciprocité.

Voilà pourquoi je suis contre l'orientation prise par le gouvernement, et voilà pourquoi je voterai contre l'amendement et tous ceux qui s'en rapprochent. Je pense que ma position est claire, et celle de mon parti aussi.

[Text]

my party is clear, too. My leader raised the question on a few occasions, and so did I at that time, and again a few weeks ago in Montreal, talking to financial institutions.

I cannot agree with that orientation. I think it is bad policy, it is an error, and I do not want to participate in it. Maybe further on, if we can negotiate reciprocity with the United States or any other country, and if we had negotiated other things with the United States in the context of the free trade negotiations, I may change my mind. But for the time being it is premature, and it is not good for Canada. This is why I am going to vote against it.

The Chairman: Mr. McCrossan, you were concerned about a procedural matter. You are satisfied with it now?

Mr. McCrossan: Yes, sir.

The Chairman: Is there any other discussion with respect to the amendment?

Mr. McCrossan: This might have been dealt with while I was looking at the act. I would like to get some indication of the Minister's intent on this. It says the Minister may approve a bank acquiring more than 10%. Obviously, as both speakers on the opposition side have dealt with, this clearly covers the schedule Bs. It is not just the States. Our banks have securities firms in the U.K. already, so there is a reciprocity with the U.K. My recollection is that they are frozen out of Japan. Even if we enter into a free trade agreement with the U.S. which allows our banks to own securities firms in the U.S., there is the issue of the right of Japanese-controlled banks to buy securities firms in Canada when Canadian banks cannot participate or even get licences over in Japan.

So my question has to do with what your thinking is at this time in terms of making decisions. I recognize it is in the realm of hypothesis, but it is pretty directly related to giving you the authority under this bill in countries where there is not even any negotiation taking place. Where our banks are precluded from buying securities firms and participating in securities firms, would it be your intention to approve their schedule B banks to take positions in our stock brokerage communities? Or would you intend to hold up until such time as our banks gain the reciprocal rights?

Mr. Hockin: Well, Mr. Chairman, I will make two comments. First of all, the question of both members, I know, is on everybody's mind. It is certainly on my mind. This is a mechanism bill, therefore I did not want to talk about policy to any great extent. But with regard to this, I think it is appropriate to expand on what I said in the House today, and to reiterate what I have been saying for the past two months on this subject.

The pursuit of razor-sharp reciprocity is to pursue something that is chimerical. You will never achieve that.

[Translation]

Mon leader a soulevé la question à quelques reprises, et moi de même, il y a encore quelques semaines, à Montréal, à propos des institutions financières.

Je ne peux donc pas être d'accord. Je pense que cette politique n'est pas bonne, que c'est une erreur, et je ne veux pas y souscrire. Plus tard, peut-être, si nous pouvons négocier la réciprocité avec les États-Unis ou d'autres pays, une fois que d'autres éléments auront été négociés avec les États-Unis dans le contexte du libre-échange, il se peut que je change d'avis. Pour l'instant, c'est prématuré, et cela ne sert pas les intérêts du Canada. Voilà pourquoi je voterai contre.

Le président: Monsieur McCrossan, vous vous inquiétiez d'une question de procédure. Est-ce réglée désormais?

M. McCrossan: Oui.

Le président: Est-ce que vous voulez encore discuter de l'amendement?

M. McCrossan: Je ne sais pas si on en a déjà parlé. Je voudrais que le ministre me dise quelle est son intention. On dit que le ministre pourra approuver l'acquisition, par une banque, de plus de 10 p. 100. Manifestement, comme les deux intervenants du côté de l'opposition l'ont précisé, cela porte clairement sur les banques de l'annexe B. Il ne s'agit pas uniquement des États-Unis. Nos banques ont des sociétés d'activité financière au Royaume-Uni, et il y a réciprocité avec ce pays. Si je me souviens bien, ce n'est pas le cas au Japon. Même si nous concluons avec les États-Unis un accord de libre-échange qui permettra à nos banques d'être propriétaires de sociétés d'activité financière aux États-Unis, les banques contrôlées par le Japon pourront acheter de telles sociétés au Canada, alors que les banques canadiennes ne pourront pas le faire là-bas, qu'elles ne pourront même pas obtenir de permis.

Je voudrais savoir ce que vous entendez décider. Je comprends bien qu'il s'agit de conjectures, mais cela a une incidence très nette pour savoir s'il est opportun de vous donner ce pouvoir, en vertu des dispositions du projet de loi, pour des pays avec lesquels nous ne négocions pas. Dans le cas des pays où nos banques n'ont pas le droit de participer à des activités financières ou d'acheter des sociétés d'activité financière, avez-vous l'intention d'approuver leurs banques de l'annexe B pour qu'elles puissent faire du courtage ici? Avez-vous l'intention de reporter la chose tant et aussi longtemps que nos banques n'obtiendront pas de droits réciproques?

M. Hockin: Monsieur le président, je vais faire deux remarques. Tout d'abord, la question posée par les deux députés est tout à fait présente à l'esprit de chacun. En tout cas, elle me préoccupe. Il s'agit d'un projet de loi qui offre un mécanisme, et voilà pourquoi je ne veux pas m'étendre sur la politique. Dans ce cas-ci, je pense qu'il convient de développer un peu ce que j'ai dit à la Chambre aujourd'hui et ce que je répète depuis deux mois.

Exiger à tout crin la réciprocité est chimérique. Jamais nous ne l'obtiendrons. Nous devons offrir des conditions

[Texte]

But we must have reasonable similarity of access in foreign jurisdictions. We just must. That is very, very important.

• 2115

I will not characterize the state of our access in Japan or Britain or anywhere else tonight. I will do that carefully when the right time comes. But it is absolutely clear that we have to have relatively similar access or it will not make sense to admit very many of their participants in our market. Clearly, when it comes to entry of foreigners in this area the pace and timing will be affected by the reciprocal treatment we are given in their home jurisdiction.

Mr. Cassidy: If a Canadian bank acquires a securities firm in Canada, what does that do to them in terms of operation in the United States? I understand that there are some indirect repercussions that are very serious for their operations in the states.

Mr. Hockin: You are quite right that this is a very difficult problem for the banks. There would be limitations on their activities in the United States.

Mr. Cassidy: As banks?

Mr. Hockin: As banks or securities dealers. I feel that there is a possibility of some progress on the Glass-Steagall matter. I cannot predict that there will be progress, but I think there is a possibility of it. If it does not occur, then we do not have a clean reciprocal arrangement.

Mr. Cassidy: So what could happen is that trust companies and insurance companies could acquire securities firms in Canada, but banks might have to sell off their interests in order to continue to do business in the United States.

Mr. Hockin: It is hypothetical at present, but there are differences, yes. Right now, where there is not a purely reciprocal arrangement in banking, the American banks are operating here as subsidiaries. We can operate there as branches. This gives us opportunities that I think the Americans would rather have here. You do not get razor-sharp reciprocity, but you have to have reasonable similarity of access. That is what we are after.

Mr. Garneau: I wonder why you want Parliament to amend the legislation when all those problems have not been solved. I find those clauses in that bill premature. It is a blank cheque; you, Mr. Minister, cannot evaluate what effect it will have in Canada. I think you are putting yourself in a very difficult situation. I do not know why you are so eager to get this power. You will have a lot of difficulty with it. The more you speak, the more I disagree.

[Traduction]

d'accès semblables à celles qui nous sont faites dans d'autres pays. Nous devons tout simplement le faire. C'est extrêmement important.

Je ne vais pas parler des conditions qui nous sont faites au Japon, en Grande-Bretagne ou ailleurs, pas ce soir. Je le ferai prudemment en temps utile. Il est absolument clair qu'il nous faut obtenir des conditions d'accès semblables, sans quoi il serait ridicule d'accepter tous ces participants étrangers sur notre marché. Il est évident, quand il s'agit de l'entrée d'étrangers dans ce secteur, que l'échelonnement dépendra du traitement réciproque que chaque pays nous offrira.

M. Cassidy: Si une banque canadienne acquiert une société d'activité financière au Canada, quelles sont pour elle les conséquences de ce geste aux États-Unis? Je crois savoir qu'elle doit faire face à des répercussions indirectes qui sont très graves pour ses activités là-bas.

M. Hockin: Vous avez tout à fait raison, car c'est là un problème épineux pour les banques. Elles se verraient alors imposer des limites sur leurs activités aux États-Unis.

M. Cassidy: En tant que banques?

M. Hockin: En tant que banques ou maisons de courtage. Je pense que l'on peut faire progresser les choses du côté de la loi Glass-Steagall. Je ne peux pas prévoir à quel rythme nous allons progresser, mais tout n'est pas perdu. Si rien ne se passe, cela signifiera que nous ne pourrions pas compter sur un accord ferme de réciprocité.

M. Cassidy: Il pourrait arriver que des compagnies de fiducie ou d'assurance puissent acquérir des maisons de courtage au Canada, alors que les banques devraient vendre leurs intérêts dans de telles sociétés afin de pouvoir continuer leurs activités aux États-Unis.

M. Hockin: Tout cela est hypothétique pour l'instant, mais il y a des différences en effet. Actuellement, puisqu'il n'y a pas d'accord ferme de réciprocité dans le secteur bancaire, les banques américaines fonctionnent ici comme des filiales. Quant à nous, nous pouvons avoir des succursales là-bas. Cela nous donne des débouchés que les Américains aimeraient bien avoir ici. Il n'y a donc pas de réciprocité point pour point, mais il existe des conditions d'accès relativement semblables. Voilà ce que nous recherchons.

M. Garneau: Je me demande si vous souhaitez que le Parlement modifie cette loi tandis que tous ces problèmes ne sont pas encore résolus. Je pense que les dispositions de ce projet de loi sont prématurées. Vous donnez ici carte blanche. Monsieur le ministre, vous ne pouvez pas évaluer quelles seront les incidences pour le Canada. Je pense que vous vous mettez dans une situation très délicate. Je ne comprends pas pourquoi vous voulez absolument obtenir ce pouvoir. Cela va vous causer beaucoup de difficultés. Plus vous en parlez, plus je suis contre.

[Text]

Mr. Hockin: This is certainly not a blank cheque. The prior approval of the Minister is necessary, and the policy and reciprocal concerns will influence that.

Mr. Garneau: But in that bill, Mr. Minister, there are many clauses where you have to make a decision. You will have to run the financial institutions from your office. This is what I disagree with. It is unbelievable that you want to take all that burden on your shoulders.

• 2120

Mr. Hockin: But Mr. Chairman, the hon. member has just said that we should be restrictive vis-à-vis foreign entry until we know exactly what they are doing and so on. That means ministerial approval; that means ministerial interference.

Mr. Garneau: But we have heard many witnesses on some of those clauses and you want to be the tsar of the financial institution. I think it would be an impossible situation for any Minister of State for Finance. You may be very bright and work 24 hours a day, but if we gave ministerial discretion to so many things in that bill. . . and I wonder why it is necessary to have this one, particularly in a field where negotiations with other countries are not being sold yet.

The Chairman: Mr. McCrossan, one more comment. I want to go on, if we can.

Mr. McCrossan: I have a question for Ms Menke. In clause 45 on page 82, when we are giving the same powers in another act, it says:

with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated in Canada to deal in securities,

and on page 2, clause 2, it is described as:

a Canadian corporation the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management and investment counselling.

I wonder if you could explain the difference between a corporation incorporated in Canada to deal in securities and a Canadian corporation, the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management and investment counselling.

Mr. Hockin: That one I cannot do.

Ms Menke: Mr. Chairman, it is nothing more than the differences that arise out of the different drafting of the existing acts. In the Bank Act, which is the first of the clauses you are referring to, a "Canadian corporation" is a

[Translation]

M. Hockin: Il ne s'agit certainement pas de donner carte blanche. L'approbation du ministre n'est pas nécessaire, et la politique et les considérations réciproques interviendront.

M. Garneau: Monsieur le ministre, pour bien des articles de ce projet de loi, vous devrez prendre une décision. Vous devrez administrer des institutions financières à partir de votre bureau, et c'est cela que je désapprouve. Je trouve impensable que vous vouliez vous charger d'un tel fardeau.

M. Hockin: Cependant, monsieur le président, le député vient de dire que nous devrions adopter des mesures restrictives vis-à-vis de la pénétration étrangère, jusqu'à ce que nous sachions exactement ce qu'ils font, ect. Cela signifie qu'il faut l'approbation ministérielle; cela signifie une ingérence ministérielle.

M. Garneau: Nous avons toutefois entendu beaucoup de témoins au sujet de ces articles, et vous voulez vraiment être le tsar de l'institution financière. Ce serait une situation impossible pour tout ministère d'État chargé des Finances. Vous êtes peut-être très intelligent, et vous travaillez peut-être 24 heures par jour, mais si nous prévoyons dans ce projet de loi un pouvoir discrétionnaire ministériel pour de nombreuses choses. . . je me demande pourquoi ce serait nécessaire d'avoir celui-ci, surtout dans un domaine où les négociations avec d'autres pays ne sont pas encore acceptées.

Le président: Monsieur McCrossan, vous pouvez faire une autre remarque. J'aimerais bien continuer, si possible.

M. McCrossan: Je voudrais poser une question à M^{me} Menke. On dit à l'article 45, à la page 82, lorsque nous accordons les mêmes pouvoirs dans une autre loi:

avec l'approbation préalable du ministre, de toute personne morale constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières,

et à la page 2, à l'article 2, on donne la description suivante:

toute société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements.

Pouvez-vous expliquer la différence entre une société canadienne constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières et une société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements.

M. Hockin: Je ne peux pas le faire.

Mme Menke: Monsieur le président, ce n'est rien d'autre qu'une distinction qui découle de différents libellés des lois existantes. Dans la Loi sur les banques, le premier article que vous avez mentionné, une «société

[Texte]

defined term defined as being a "corporation incorporated in Canada or any province".

There is no similar defined term, for example, in this legislation which we are dealing with in clause 45, which I believe is the C and B Act; they are all the same. There is no definition of "Canadian corporation" in those acts and therefore it is formulated the way it is.

The additional reference to portfolio management and investment counselling found in the first one, we did not put in originally in the others is because there is a specific prohibition or a specific section in the Bank Act dealing with banks being precluded from either directly or indirectly engaging in portfolio management and investment counselling, except as otherwise provided in the act, so we had to otherwise provide.

Mr. McCrossan: Okay. Thank you.

Amendment agreed to.

Clause 2 as amended agreed to.

On clause 3

The Chairman: I move that clause 3 of Bill C-56 be amended (a) by striking out line 17 on page 2 and substituting the following:

the bank or person to do either or both of the following:

(b) by striking out line 19 on page 2 and substituting the following:

or pursuing the course of conduct; and

I move that clause 3 of Bill C-56 be amended by striking out lines 4 to 7 on page 3.

I also move that clause 3 of Bill C-56 be amended (a) by striking out line 14 on page 4 and substituting the following:

court under subsection (1) lies in

(b) by striking out line 17 on page 4 and substituting the following:

any other order of the court that

Ms Menke, can you tell us what these amendments are? There are several of them on page 2 and page 3. Do you want to do the one on page 2 first and then the one on page 3?

Ms Menke: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: And there is one on page 4.

[Traduction]

canadienne» est définie comme étant une «société constituée au Canada ou dans toute province».

Il n'y a pas d'expression semblable définie, par exemple, dans la loi dont traite l'article 45, qui, je crois, est la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques; c'est la même chose. Il n'y a pas de définition de «société canadienne» dans ces lois et, par conséquent, c'est la raison pour laquelle nous avons ce libellé.

L'autre référence à la gestion de portefeuille et au conseil de placements, dans le premier cas, nous ne l'avons pas mentionnée au départ dans les autres lois parce qu'il y a une interdiction précise ou, du moins, un article précis dans la Loi sur les banques qui traite du fait que les banques ne peuvent directement ou indirectement offrir des services de gestion de portefeuille et de conseil de placements, sauf dans les cas où la loi prévoit le contraire; par conséquent, il a fallu le faire.

M. McCrossan: Très bien. Je vous remercie.

L'amendement est adopté.

L'article 2 est adopté tel que modifié.

Article 3

Le président: Je propose que l'article 3 du projet de loi C-56 soit modifié par substitution, aux lignes 18 à 21, page 2, de ce qui suit:

ordonner à la banque ou à la personne de prendre l'ensemble ou l'une des mesures suivantes:

a) mettre un terme à l'acte ou à la conduite ou s'en abstenir;

b) prendre les mesures de redres-

Je propose également que le projet de loi C-56 soit modifié à l'article 3 par suppression des lignes 3 à 6, à la page 3.

Je propose aussi que l'article 3 du projet de loi C-56 soit modifié par a) substitution, à la ligne 13, page 4, de ce qui suit:

(2) La décision de la cour

b) substitution, à la ligne 17, page 4, de ce qui suit:

nance de la cour visée au paragraphe (1), et de la même

Madame Menke, pouvez-vous nous dire à quoi servent ces amendements? Il y en a plusieurs concernant les pages 2 et 3. Voulez-vous tout d'abord nous parler de celui de la page 2, et ensuite de celui de la page 3?

Mme Menke: Oui, monsieur le président.

Le président: Et ensuite, de celui de la page 4.

[Text]

Ms Menke: Mr. Chairman, these are merely amendments to the existing provisions that were requested by the committee to make the Bank Act provision relating to the directions of compliance identical in wording to the ones that were proposed for the Canadian and British Insurance Companies Act and the Loan and Trust Companies Act.

The Chairman: All right. In other words, these are the kinds of things the committee brought to your attention asking you to... that is the first one?

Ms Menke: Yes.

The Chairman: What about the second one on page 3?

Ms Menke: The reason for the striking of that particular clause is because in Bill C-42 we have the same clause with respect to the act as a whole, so this becomes redundant.

• 2125

The Chairman: I see. And the one on page 4?

Ms Menke: It is because we defined "court" in Bill C-42 and are removing the adjective "superior" now. It has become a defined term.

The Chairman: Okay. Mr. Warner, I assume you have moved all three amendments to clause 3.

Amendments agreed to.

Clause 3 as amended agreed to.

Clauses 4 and 5 agreed to.

On clause 6

Mr. Warner: I move that clause 6 of Bill C-56 be amended (a) by striking out line 25 on page 5 and substituting the following: "direct the bank or person to do either or both of the following:" and (b) by striking out line 27 on page 5 and substituting the following: "or pursuing the course of conduct; and"

The Chairman: Can you explain that one, Ms Menke?

Ms Menke: It is exactly the same as the first amendment to the previous clause. It is to make them identical to the wording in the other acts.

Amendment agreed to.

Clause 6 as amended agreed to.

On clause 7

Mr. Warner: I move that clause 7 in Bill C-56 be amended by striking out lines 21 to 30 on page 7 and substituting the following:

7. The Cooperative Credit Associations Act is amended by adding thereto, immediately after section 8.2 thereof, the following section:

[Translation]

Mme Menke: Monsieur le président, il s'agit simplement d'amendements aux dispositions en vigueur demandés par le Comité de façon à ce que la disposition de la Loi sur les banques concernant les ordres reprenne exactement le même libellé que la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques et les Lois sur les compagnies de prêt et les compagnies fiduciaires.

Le président: Très bien. Autrement dit, c'est le genre de choses que le Comité a portées à votre attention en vous demandant de... il s'agit du premier amendement, n'est-ce pas?

Mme Menke: Oui.

Le président: Qu'en est-il du deuxième amendement, à la page 3?

Mme Menke: La raison pour laquelle on veut retirer cet article, c'est que dans le projet de loi C-42, nous avons le même article concernant l'ensemble de la loi; il y a donc redondance.

Le président: Je vois. Et l'amendement à la page 4?

Mme Menke: La raison en est que nous avons défini «la cour» dans le projet de loi C-42 et que nous retirons maintenant l'adjectif «supérieure». C'est devenu un terme défini.

Le président: Très bien. Monsieur Warner, je présume que vous avez proposé les trois amendements à l'article 3.

Les amendements sont adoptés.

L'article 3, tel que modifié, est adopté.

Les articles 4 et 5 sont adoptés.

Article 6

M. Warner: Je propose que l'article 6 du projet de loi C-56 soit modifié par substitution, aux lignes 23 à 26, page 5, de ce qui suit: «ordonner à la banque ou à la personne de prendre l'ensemble ou l'une des mesures suivantes:» a) «mettre un terme à l'acte ou à la conduite ou s'en abstenir»; et b) «prendre les mesures de redres»

Le président: Pouvez-vous nous expliquer cet amendement, madame Menke?

Mme Menke: C'est exactement le même amendement que le premier déposé au sujet de l'article précédent. Il s'agit de rendre le libellé identique au libellé des autres lois.

L'amendement est adopté.

L'article 6, tel que modifié, est adopté.

Article 7

M. Warner: Je propose que l'article 7 du projet de loi C-56 soit modifié par substitution, aux lignes 26 à 34, page 7, de ce qui suit:

7. La Loi sur les associations coopératives de crédit est modifiée par insertion, après l'article 8.2, de ce qui suit:

[Texte]

8.21 (1) Notwithstanding section 8.1, an association may, with the prior approval of the Minister, own more than ten percent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of an association to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any association that owns any such shares.

The Chairman: This deals with the Cooperative Credit Association. Can you explain that one? It is a rather extensive amendment.

Ms Menke: It is exactly the same thing as the corresponding amendment to the Bank Act.

The Chairman: This is the same as subsection 2 from the Bank Act, notwithstanding the whole privilege. There is only one.

Ms Menke: I do not believe so.

Amendment agreed to.

Clause 7 as amended agreed to.

On clause 8

Mr. Warner: I move that clause 8 of Bill C-56 be amended (a) by striking out line 1 on page 8 and substituting the following: "8. Subsection 2(1) of the Canadian" and (b) by striking out lines 24 to 33 on page 8.

The Chairman: Can you tell us about that one?

Ms Menke: It is the same thing as before, Mr. Chairman. We are removing the proposed subsection 2 of clause 8 because we have put it into Bill C-42 as well. We are removing the reference in the first line. We are taking out the "(1)".

The Chairman: You have the word "Canadian" underlined on my copy.

Ms Menke: It should not be underlined.

Amendment agreed to.

Clause 8 as amended agreed to.

Clause 9 agreed to.

The Chairman: Ms Menke, can you tell us if this is the one on reinsurance?

[Traduction]

8.21 (1) Nonobstant l'article 8.1, une association peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de 10 p. 100 des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une association de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à l'association qui en possède.

Le président: Cet amendement traite des associations coopératives de crédit. Pouvez-vous nous expliquer cet amendement? Il est assez long.

Mme Menke: C'est un amendement qui correspond à celui de la Loi sur les banques.

Le président: C'est un amendement semblable au paragraphe (2) de la Loi sur les banques, nonobstant le privilège global. Il n'y en a qu'un.

Mme Menke: Je ne le crois pas.

L'amendement est adopté.

L'article 7, tel que modifié, est adopté.

Article 8

M. Warner: Je propose que l'article 8 du projet de loi C-56 soit modifié par a) substitution, à la ligne 1, page 8, de ce qui suit: «8. Le paragraphe 2(1) de la Loi sur» et b) suppression des lignes 18 à 27, page 8.

Le président: Qu'avez-vous à dire au sujet de cet amendement-ci?

Mme Menke: C'est exactement ce que nous avons fait plus tôt, monsieur le président. Nous retirons le paragraphe (2) proposé de l'article 8, étant donné que nous l'avons également prévu dans le projet de loi C-42. Nous retirons la référence à la première ligne. Nous supprimons le paragraphe «(1)».

Le président: Sur ma copie, de la version anglaise, le mot «Canadian» est souligné.

Mme Menke: Il ne devrait pas l'être.

L'amendement est adopté.

L'article 8, tel que modifié, est adopté.

L'article 9 est adopté.

Le président: Madame Menke, s'agit-il de l'article concernant la réassurance?

[Text]

Ms Menke: Yes, Mr. Chairman. The proposed regulations were circulated yesterday with these proposed amendments.

Mr. Cassidy: Is the process on those reinsurance regulations you described such that there is ample advance notice and an opportunity for industry to intervene and make their views known before the regulations come into force?

Ms Menke: Yes, that is true of all regulations proposed to be made.

Mr. Cassidy: Will it continue?

Ms Menke: It will continue.

On clause 10

The Chairman: Clause 10 has caused a lot of problems throughout the industry. It is repeated in one form or another in several clauses.

• 2130

The Minister has had a number of discussions with us with respect to the ownership policy. I understand the Minister may want to speak about that for a moment. The Minister has taken seriously the views of the committee and has made a proposition that clauses 10, 44, and 51 be amended to comply with what was in Bill C-8 and Bill C-9, but that there be a further section at the end of the bill providing that those clauses not come into force until there is a proclamation and an opportunity for a three-hour debate on each of the clauses.

Mr. Garneau: Where do we find this text?

The Chairman: Mr. Minister, has this been circulated?

Mr. Hockin: No, it has not.

The Chairman: I thought we had better circulate that at this point.

Mr. Garneau: What is the purpose of the amendment? Could you summarize it?

Mr. Hockin: I would be glad to. This is the section that deals with the transfer of ownership. Clause 10 deals with the Insurance Companies Act, clause 44 with the Trust Companies Act, and clause 51 with the Loan Companies Act. What I am proposing here is that a proclamation to bring into force any or all of clauses 10, 44, and 51 may be made only after (a) the order in council authorizing the issuance of the proclamation has been laid before both Houses of Parliament by or on behalf of the Minister of Finance, and (b) an opportunity has been provided in both Houses of Parliament to debate for three hours the subject matter of the amendments contained in each or all as the case may be of those sections.

I want to speak to why I proposed that. Although this is a mechanism bill, there was enough concern expressed about the parent linkage to policy to warrant our doing this to show that we have listened to those concerns and are sensitive to them. This has been the tradition of our dealing with this committee.

[Translation]

Mme Menke: Oui, monsieur le président. Les règlements proposés ont été distribués hier, en même temps que les amendements proposés.

M. Cassidy: Le processus que vous avez décrit concernant les règlements sur la réassurance permet-il d'accorder à l'industrie un préavis suffisant et l'occasion d'intervenir et de faire connaître ses vues avant que les règlements entrent en vigueur?

Mme Menke: Oui, cela vaut pour tous les règlements qui seront proposés.

M. Cassidy: Ce sera toujours le cas?

Mme Menke: Ce le sera.

Article 10

Le président: L'article 10 a causé beaucoup de difficultés au sein de l'industrie. On le répète sous une forme ou sous une autre dans plusieurs autres articles.

Le ministre a discuté avec nous à plusieurs reprises au sujet de la politique de propriété. Si j'ai bien compris, le ministre voudra en parler un moment. Il a tenu compte sérieusement des opinions des membres du Comité et il a proposé que les articles 10, 44 et 51 soient modifiés pour les rendre conformes à ce qui existe déjà dans les projets de loi C-8 et C-9, mais il prévoit un autre article à la fin de ce projet de loi à la condition que ces articles n'entrent pas en vigueur jusqu'à ce qu'on ait proclamé et prévu une discussion de trois heures pour chacun de ces articles.

M. Garneau: Où est ce texte?

Le président: Monsieur le ministre, l'avez-vous distribué?

M. Hockin: Non, je ne l'ai pas fait.

Le président: Je crois qu'il vaudrait mieux le faire maintenant.

M. Garneau: Quel est le but de cet amendement? Pouvez-vous le résumer?

M. Hockin: Avec plaisir. Il s'agit de l'article qui traite du transfert de propriété. L'article 10 traite de la Loi sur les compagnies d'assurances, l'article 14 de la Loi sur les compagnies fiduciaires et l'article 51 de la Loi sur les compagnies de prêt. Je propose ici que la proclamation pour la mise en vigueur d'un ou de tous les articles 10, 44 et 51 ne soit faite qu'après (a) que le décret du conseil qui autorise l'émission de la proclamation ait été déposé devant les deux Chambres du Parlement par le ministre des Finances ou en son nom, et (b) qu'on ait fourni l'occasion aux deux Chambres du Parlement de discuter pendant trois heures de la teneur de ces amendements relatifs à chacun ou à tous ces articles selon le cas.

Je vais vous dire pourquoi je propose ce qui précède. Même s'il s'agit d'un projet de loi de forme, on s'est beaucoup préoccupé du lien avec la politique pour agir afin de montrer que nous avons tenu compte des soucis et que nous y sommes sensibles. C'est ce que nous avons toujours fait lorsque nous avons travaillé avec le Comité.

[Texte]

The Chairman: Thank you for the very open and frank discussions we have had as to what is happening, but I think it is important that we let members comment.

Mr. Cassidy: I appreciate that the Minister is making an attempt to respond to the committee. I think it is fair to put that first, because I happen to disagree with what the Minister is proposing. At the first tranche he was to go back to Bill C-8 and Bill C-9. The committee said it was not comfortable with that. Then he said to go back to Bill C-8 and Bill C-9; he wanted to put it in the bill, but he did not want to trigger it until there had been a chance to let it sit for several months till there has been an opportunity for six or nine hours of debate. Is it three hours for each or three hours for all three?

The Chairman: For all three.

Mr. Cassidy: Three hours for all three.

Mr. Hockin: No, in all. In total.

Mr. McCrossan: Is this thing in writing so we can see it?

The Chairman: Yes, it is coming.

Mr. McCrossan: You are amending the very last one of the bill, the coming-into-force clause?

The Chairman: Yes, that is correct.

• 2135

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, the point I make is that this is a difficult technical area, not very political, and except insofar as the reputation of members or the Minister might be affected by it there are no votes in it, in that sort of sense. I am unhappy with what is being proposed here, because I think it is a bit of a bastardized compromise.

By accepting that the section does not need to come into force now, the Minister essentially accepts the argument of the committee and the argument that some outsiders have made. This is that the announcement last December that you were going to exercise a certain policy with respect to changes of control is sufficient to give due warning to anybody out there who is thinking of taking control of a financial institution. They have to act as though that policy is in legal effect, even though it has only been announced. That has been the case for several months now, and that will continue to be the case until this section is proclaimed, or until the third bill of this three-part package is actually implemented.

So you have accepted that you do not need the legislation now. Then the question is do you need this particular legislation? And if the committee feels you need something else, how can we influence it? The mechanism you propose does not allow this committee to further influence what is being adopted right here in Bills

[Traduction]

Le président: Je vous remercie de nous avoir donné l'occasion d'avoir des discussions très ouvertes et très franches avec vous à ce sujet, mais j'estime important que les membres du Comité puissent prendre la parole à ce sujet.

M. Cassidy: Je suis reconnaissant au ministre de tenter de répondre à nos préoccupations. Je me dois de le dire au départ, car il se trouve que je suis en désaccord avec ce qu'il propose. A la première étape, il devait reprendre le projet de loi C-8 et C-9. Le Comité n'était pas tout à fait du même avis. Il a dit ensuite qu'il reviendrait aux projets de loi C-8 et C-9, qu'il voulait le mentionner également dans ce projet de loi-ci, mais qu'il ne voulait rien déclencher avant de laisser décanter la question pendant plusieurs mois pour que nous ayons l'occasion d'en discuter pendant six ou neuf heures. S'agit-il de trois heures pour chaque question ou trois heures pour l'ensemble des trois questions?

Le président: Pour les trois.

M. Cassidy: Trois heures donc pour les trois questions.

M. Hockin: Non, trois heures pour l'ensemble.

M. McCrossan: Est-ce qu'on l'a mentionné par écrit, pouvons-nous le voir?

Le président: Oui, ça vient.

M. McCrossan: Vous modifiez le tout dernier projet de loi, l'article de mise en vigueur n'est-ce pas?

Le président: Oui, c'est exact.

M. Cassidy: Monsieur le président, ce que je voulais souligner c'est qu'il s'agit des domaines techniques difficiles, pas très politiques et mis à part le fait que la réputation des députés ou du ministre peut être influencée, il n'y aura pas de vote à ce sujet. Je suis heureux de ce qui est proposé, car ça me semble un compromis quelque peu bâtarde.

En acceptant que l'article n'entre pas en vigueur maintenant, le ministre accepte essentiellement l'argument des membres du Comité et celui qu'avait soulevé certains intervenants. Vous aviez annoncé en décembre dernier que vous aviez appliqué une certaine politique concernant les changements de contrôle et c'était suffisant pour avertir quiconque désireux de reprendre le contrôle d'une institution financière. On devait agir comme si cette politique était en vigueur légalement, même si elle n'avait été qu'annoncée. C'est ce qui se fait depuis plusieurs mois, et c'est ce qu'il fera jusqu'à ce que l'article soit proclamé, ou jusqu'à ce que le troisième projet de loi de cet ensemble de trois entre en vigueur.

Par conséquent, vous avez accepté le fait qu'on n'ait pas besoin de loi maintenant. La question est de savoir si on a besoin de cette loi? Est-ce que les membres du Comité sont d'avis qu'il nous faudrait autre chose, comment pouvons-nous exercer une influence à ce sujet? Les mécanismes que vous proposez ne permettent pas aux

[Text]

C-8 and C-9 as updated, or is being put in here. You are saying the thing will go back to the House of the Commons, that you will bypass the committee in the fall in order to have a debate, and take up valuable House time on something which actually should be considered by the committee.

You have indicated your respect for the way the committee works. The committee is grappling with the problems of self-dealing, of conflict of interest and of concentration, and these problems together are what have led you to a commercial-financial link policy, which may or may not be appropriate, but about which some members of the committee are beginning to have some doubts. But a three-hour debate in which people say yes, they still have some doubts, does not allow the committee or members of the House in general to exercise any change. There is no suggestion there will be a vote. If a vote in the House takes place it is going to be a different kind of vote than a vote here, where members can in fact act a bit more independently than they will tend to in the House.

So I would suggest if you do not need it now, then do not take it now. Drop clauses 10, 44, and 51 and announce here, as you have announced before, that your policy as announced in December continues in force until legislation supercedes it, and I presume the institutions will act accordingly.

If something desperately awful happens, why, there are other powers kicking around here which can be used. You would not have any powers over the summer to act anyway. So you are in no different situation than if you decided to withdraw this and wait until the third bill came through, which I think is the appropriate way to proceed.

The Chairman: Mr. Minister, I think you wanted to reply next.

Mr. Hockin: I want to respond to that, because there are important points being made. One fundamental misunderstanding—I think it was inadvertent—was that all the great questions of ownership and of concentration and of self-dealing and powers of institutions which will come in the third tranche will of course be discussed in this committee. We will have a full airing of that, so all of those large and important issues will be canvassed at length in this committee. In no way is this a leap-frog over this committee to the whole House. That would not be the dynamic, and it will not be the result.

Mr. Cassidy: Well, with respect, I am hearing part of an assurance from the Minister, but if you do not like what happens in this committee on those questions, why, you have Bills C-8 and C-9 with different numbers up your sleeve, and you can just simply let it go to a three-hour debate in the House and then they will law; they will be proclaimed. You will have them.

[Translation]

membres du Comité d'influencer davantage ce qui a été adopté dans la mise au jour des projets de loi C-8 et C-9 ou ce qu'on a prévu dans ces projets de loi. Vous prétendez que la Chambre des communes en sera saisie, que vous allez contourner le Comité à l'automne et prendre un temps précieux à la Chambre pour qu'elle discute d'une chose qui devrait être étudiée en Comité.

Vous avez dit avoir respecté la façon dont le Comité travaille. Celui-ci s'est attaqué au problème de transactions intéressées, de conflits d'intérêts et des concentrations, et ce sont tous ces problèmes qui vous ont porté à élaborer une politique de liens entre sociétés financières et commerciales. Cette politique peut convenir ou non, mais il y a au Comité des membres qui commencent à avoir des doutes. Une discussion de trois heures et l'acceptation par certains n'élimineront pas les doutes, et empêcheront les membres du Comité ou de la Chambre d'apporter des changements. On ne dit pas qu'il y aura un vote à ce sujet. S'il y a un vote à la Chambre, il sera différent d'un vote ici, où les députés peuvent, de fait, agir beaucoup plus librement qu'à la Chambre.

Par conséquent je vous propose si on n'en a pas besoin maintenant, de ne pas voter. Laissons tomber les articles 10, 44 et 51 pour annoncer maintenant, comme vous l'avez fait plus tôt, que votre politique du mois de décembre continue d'être en vigueur jusqu'à ce que la loi ait préséance, et je présume que les institutions financières se comporteront en conséquence.

Si quelque chose d'épouvantable survenait, eh bien, il y a d'autres pouvoirs que nous pourrions invoquer et utiliser. De toute façon, au cours de l'été vous n'auriez pas le pouvoir qui vous permettrait d'agir. Vous êtes donc dans une situation différente de celle où vous seriez si vous aviez décidé de retirer ces articles et d'attendre que le troisième projet de loi soit adopté, ce qui serait à mon avis la façon de procéder.

Le président: Monsieur le ministre, je crois que vous voulez répondre.

M. Hockin: Oui, car des questions importantes ont été soulevées. Il y a un malentendu fondamental—il n'est pas voulu, je crois, mais toutes les grandes questions de propriété et de concentrations et aussi de transactions intéressées, de pouvoirs ses institutions qui seront soulevées lors de la troisième étape seront bien sûr discutées en Comité. Il y aura donc des discussions complètes à ce sujet afin que toutes les grandes questions importantes soient approfondies en Comité. Il ne s'agit pas du tout d'éviter le Comité pour en discuter en Chambre. Ce n'est pas du tout le mécanisme prévu, et ce n'est pas non plus ce qui va se passer.

M. Cassidy: Sauf le respect que je vous dois, le ministre me rassure jusqu'à un certain point, mais si vous n'aimez pas ce qui se fait en Comité au sujet de ces questions, pourquoi présenter les projets de loi C-8 et C-9 sous des numéros différents, vous pourriez simplement en faire discuter trois heures à la Chambre et les lois seraient proclamées. Vous auriez vos lois.

[Texte]

Mr. Hockin: Knowing this committee, it will give you power to call forward witnesses on all of those questions that would be the policy this mechanism would bring about. Therefore, I cannot think of any question or any witness you could not call forward before those sections are proclaimed.

Mr. Cassidy: But Mr. Chairman, we may decide after hearings, as you suggest, on the third tranche that we really do not like the particular mechanisms that are being put in place in clauses 10, 44, and 51, but we will be powerless to change them because they will no longer be before us. All you have to do is to have a three-hour debate and then you have them. The committee can request that you bring them back in some way, but it cannot initiate the legislation to bring them back or to change them.

• 2140

Mr. Hockin: The mechanism is classically simple and was in Bill C-8 and Bill C-9 before we had worries about other things in the industry, such as ownership policy. Nobody was concerned about C-8 or C-9 a year ago. The mechanism is so classically simple that there really is not much to discuss about it, it seems to me. People only discuss it because they are concerned about the policy and all of that, but we will have lots of opportunity to discuss the policy.

Mr. Garneau: How will this three-hour debate be introduced to the House, by a motion from the House Leader or by your own motion? What type of debate will it be? When do you intend to table the last part of this strategy on financial institutions which will deal with ownership and commercial links and when would we normally have the debate in the House?

Mr. Hockin: It is our hope to have the third tranche in draft form and available for discussion this summer. Therefore, that will be in the public realm before we return in September.

Mr. Garneau: Just a minute. Are you expecting us to sit during July and August? How are you going to table the bill if the House is not sitting? It has to be tabled before the end of June.

Mr. Hockin: It would be released in draft in the summer and then retabled in the fall.

Mr. Garneau: If you release a draft bill when the House is not sitting, you will be breaking new ground in terms of parliamentary tradition.

Mr. Hockin: No, it is not a draft bill but a draft document for people to examine so that they can see where we are going with this policy.

Mr. Garneau: What about this debate in the House? Will the Government House Leader introduce a motion? How is it going to be discussed?

[Traduction]

M. Hockin: Je connais ce Comité, vous avez le pouvoir de convoquer des témoins au sujet de toutes ces questions et c'est la politique que ce mécanisme prévoit. Par conséquent, je ne vois pas quelle question vous ne pourriez soulever ou quel témoin vous ne pourriez convoquer avant que les articles soient proclamés.

M. Cassidy: Monsieur le président, nous pourrions décider après les séances, comme vous l'avez laissé entendre, lors de la troisième phase que nous n'aimons pas le mécanisme prévu aux articles 10, 44 et 51, mais nous n'aurons plus la possibilité de le changer car nous n'en serons plus à l'étude de ces articles. Tout ce qu'il vous faut, c'est les débattre pendant trois heures, puis les adopter. Le Comité peut toujours vous demander de les représenter, mais il ne peut pas prendre l'initiative d'un projet de loi pour les modifier.

M. Hockin: Mais ce mécanisme est tout à fait simple et se trouvait déjà dans les projets de loi C-8 et C-9, à l'époque où on ne s'inquiétait pas encore de certains problèmes dans ce secteur, comme de la politique concernant la propriété. Il y a un an, personne ne s'inquiétait des projets de loi C-8 et C-9. Mais cette façon de faire est si simple, si classique, que je ne vois pas pourquoi il faudrait en discuter longuement. On en parle beaucoup parce qu'on s'inquiète de la politique, notamment, mais nous aurons tout le temps voulu pour en discuter après.

M. Garneau: Comment introduira-t-on ce débat de trois heures? Par une motion du Leader à la Chambre ou par votre propre motion? De quel genre de débat s'agira-t-il? Quand entendez-vous déposer la dernière partie de votre stratégie concernant les institutions financières et portant sur le droit de propriété et les liens commerciaux? Quand ce débat en Chambre devrait-il avoir lieu?

M. Hockin: Nous espérons que l'ébauche du troisième projet de loi pourra être discutée cet été. L'ébauche devrait donc être rendue publique avant le retour en septembre.

M. Garneau: Un instant. Vous attendez-vous à ce que l'on siège en juillet et en août? Comment allez-vous faire pour déposer ce projet de loi, si la chambre ne siège pas? Il faut qu'il soit déposé avant la fin de juin.

M. Hockin: Il sera publié à l'état d'ébauche dès cet été, puis déposé à l'automne.

M. Garneau: Si vous décidez de publier une ébauche de projet de loi au moment où la Chambre ne siège pas, vous percez une brèche dans la tradition parlementaire.

M. Hockin: Non, puisqu'il ne s'agit pas de déposer une ébauche de projet de loi, mais une ébauche de document qui devrait permettre au public de connaître notre orientation.

M. Garneau: Que faites-vous du débat à la Chambre? Le Leader du gouvernement à la Chambre présentera-t-il une motion? Comment va-t-on en discuter?

[Text]

The Chairman: Well, you lay the Order in Council before the House and the House Leader brings it on for the three-hour debate as required under the statute. It has to be laid on the table of the Senate as well, and the Government House Leader there presumably brings it on for debate as part of government orders.

Mr. Garneau: You know, it is not my night tonight for sure, but I cannot imagine that you are asking this committee to do that. I have been in Parliament for years, both provincially and now federally, but I cannot imagine that we will adopt a legislation and then after a three-hour debate the government will make the decision. You know, it is nice to have good argument, but you have a big majority.

If you want to have a legislation, why do you not use appropriate process and have legislation as my colleague just said? You may say that you did not think there was a lot of objection to Bill C-8 and Bill C-9, but those bills have not been debated, so I would suggest that this is not the way to do things.

We are not living in an artificial world, but sometimes I have the impression that some people believe we do. You have corporations and transactions out there, and not only will they have to comply with another Ministerial approval, but they will have to wait and see what the end result of the three-hour debate will be. I cannot imagine that we will pass legislation on financial institutions that may have a very long-lasting effect that way. I do not want to be the one wanting to stop everything today, but I cannot imagine that I have lived long enough to see that in my parliamentary life. I have never seen that, and it is not the way I think we can legislate on financial institutions. There are millions and millions of dollars involved, reputations of institutions, and transactions that can have a hold put on them. I do not know what to say. It is so unbelievable that I cannot understand.

• 2145

Mr. Hockin: Mr. Chairman, what he is finding unbelievable is the fact that we are willing to discuss the whole policy issue this summer and in the fall. As this committee the night before made a linkage between the transfer provisions and the policy, I am allowing that to be done and proclaimed later. That is not unbelievable; it is accommodating and responding to the mandate of this committee. If that is unbelievable, then what the committee is telling me is unbelievable.

Mr. Garneau: What happens after the debate? Are you going to be convinced? I will certainly discuss it during that debate, but can I imagine that you will be convinced that our agreements from the opposition are good or bad?

[Translation]

Le président: Il suffit que l'on présente un décret en conseil à la Chambre, et que le Leader à la Chambre présente ce décret, tel que l'exige la Loi, en vue du débat de trois heures. Le décret en conseil doit également être déposé devant le Sénat, par le Leader du gouvernement au Sénat, je présume, pour qu'il y soit débattu comme n'importe quel autre décret gouvernemental.

M. Garneau: Je commence à voir que ce n'est certainement pas une de mes meilleures journées, mais je ne peux comprendre que vous demandiez au Comité de faire cela. Cela fait des années que je siège au Parlement, soit provincial, soit fédéral, mais je ne peux concevoir que nous adoptions un projet de loi et que le gouvernement, après un débat de trois heures, prenne la décision finale. C'est bien beau de prévoir une bonne discussion, mais n'oubliez pas que vous avez une grosse majorité.

Si vous voulez faire adopter un projet de loi, pourquoi ne pas suivre les voies normales et présenter un projet de loi, comme l'a suggéré mon collègue? Vous avez peut-être l'impression que personne ne s'est opposé aux projets de loi C-8 et C-9, mais je vous ferais remarquer que ce ne sont pas ces deux projets de loi qui ont été débattus; ce n'est pas ainsi qu'il faut faire.

Nous ne vivons pas dans un monde artificiel, malgré ce que certains peuvent croire. Il existe, au dehors, des sociétés qui font des transactions et qui devront non seulement se conformer à quelque autre directive ministérielle, mais devront aussi attendre l'issue du débat de trois heures. Je ne peux concevoir que vous songiez à adopter de cette façon un projet de loi touchant les institutions financières qui pourrait avoir des répercussions à long terme aussi importantes. Je ne cherche pas nécessairement à être celui qui vous met toujours des bâtons dans les roues, mais je ne pensais pas être un jour, dans ma vie de parlementaire, témoin d'une telle façon de faire. C'est la première fois que j'assiste à cela, et ce n'est certainement pas la meilleure façon de légiférer les institutions financières. N'oubliez pas que des millions de dollars, sont en jeu, qu'il y va de la réputation d'institutions et que des milliers de transactions pourraient être mises en veilleuse. Que dire de plus? C'est si incroyable que je n'en reviens pas.

M. Hockin: Monsieur le président, ce que le député trouve incroyable, c'est que nous soyons disposés à discuter de toute cette politique au cours de l'été et de l'automne. Tout comme votre Comité, hier soir, a fait le lien entre les dispositions de transfert et la politique, je suis prêt à le faire moi aussi et à faire proclamer cette disposition plus tard. Ce n'est pas difficile à comprendre pourtant; c'est tout simplement une façon de respecter le mandat du Comité. Si c'est vraiment incroyable, comme le prétend le député, alors ce que le Comité m'explique l'est également.

M. Garneau: Que se passera-t-il après le débat? Serez-vous convaincu? J'en parlerai certainement au cours du débat, mais comment oserions-nous espérer, nous de l'Opposition, que vous soyez convaincu par no

[Texte]

During that time, what will happen out there? Why do you want to keep this *épée de Damoclès* over the heads of a lot of people? They will not know whether you are going to proclaim or not, so why do you want that? I do not know if it is retroactive or. . .

I think we are making a decision today that can be proved or disproved in three or four months from now on your good will. I cannot accept that, and I suggest if you want to be straightforward that you say you approve the bill and you will bear the responsibility for it. However, do not use that trick to say that to have this bill today you will accept a three-hour debate in three months.

I do not believe that is the way to legislate, particularly not in that very, very sensitive field of our economic activity in financial institutions. This is why, you know, I did not know that it would—

Mr. Hockin: Mr. Chairman, the hon. member is saying to me—and he was not here last night—that to accommodate the concerns of last night is wrong. He would like me to have not made the exception for these three clauses. In fact, this is to accommodate the feeling we have encountered here in the committee.

The Chairman: We are trying to get somewhere. I am going to not bring this on much further. I am going to let Mr. McCrossan make a comment, then I am going to suggest we adjourn the committee and perhaps let some discussion take place outside the committee where we might go further on the matter, Mr. Minister.

It seems to me that hoisting the whole question off until the fall, which leaves time for your third tranche to be negotiated and worked on. . . In any event, what we are talking about is legislation that enables you to prevent the acquisition or control of a financial institution, and you do not now have that right. I understand the need for having that right available without. . . You still do not have it with this in there, unless you really come back to Parliament and say why you need it. That would therefore seem to me to be a pretty fair way of looking at it.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, I have some problems with the proposal, but I also think the proposal is a positive step. I was going to propose that we stand this clause, but since we are adjourning, I guess it has the same effect anyway. Let us review the points one at a time. The effect of this amendment to clause 57 is to say we do not need this clause immediately, but we do want it in the fall.

The second point, then, is that prior to the debate taking place in the fall, it is anticipated—not guaranteed, but anticipated—that the so-called third tranche will be out in draft form for the committee to inspect. The proposal to have a three-hour debate does not say what form of debate. I assume that is three hours non-votable, which essentially amounts to one speaker per party and

[Traduction]

arguments, qu'ils soient bons ou mauvais? Que ferons les institutions financières pendant tout ce temps-là? Pourquoi garder cette épée de Damoclès au-dessus de leurs têtes? Elles ne savent toujours pas si la Loi sera proclamée ou non. Pourquoi maintenir cette incertitude dans leur cas? Je ne sais si la Loi sera rétroactive ou. . .

La décision que nous prenons aujourd'hui peut être entérinée ou rejetée d'ici trois ou quatre mois, à votre guise. C'est inadmissible, et vous devriez être plus honnête que cela: dites publiquement que vous approuvez le projet de loi et assumez-en la responsabilité. Mais cessez de jeter de la poudre aux yeux et de prétendre que l'adoption aujourd'hui du projet de loi ne nous engage à rien, puisqu'il y aura un débat de trois heures à l'automne.

Ce n'est pas ainsi qu'il faut légiférer, surtout pas dans un domaine aussi délicat que l'économie de nos institutions financières. Je ne savais pas que cela devait. . .

M. Hockin: Monsieur le président, l'honorable député—qui était absent hier soir—prétend que j'ai tort d'essayer d'alléger les inquiétudes dont on m'a fait part hier soir. Il aurait préféré que je ne fasse pas d'exception pour ces trois articles. Or, j'ai seulement voulu répondre à un sentiment que j'ai cru discerner au Comité.

Le président: Il faudrait bien aboutir. Je vais clore ici la discussion. J'accorderai la parole à M. McCrossan, après quoi je vais suggérer de lever la séance, pour que nous puissions discuter entre nous de notre orientation, monsieur le ministre.

Il me semble que vouloir reporter toute cette affaire à l'automne, ce qui vous donnerait le temps de préparer votre troisième projet de loi et de le négocier. . . Quoi qu'il en soit, nous discutons ici d'un projet de loi qui vous permettrait d'empêcher l'acquisition ou le contrôle d'une institution financière, ce qui vous est interdit actuellement. Je comprends que vous jugiez nécessaire d'avoir le droit de le faire, sans. . . Mais ce projet de loi-ci ne vous le permettrait toujours pas, à moins que vous ne présentiez autre chose au Parlement pour expliquer vos raisons. Il me semble que ce serait plus juste.

M. McCrossan: Monsieur le président, je ne suis pas tout à fait d'accord avec votre proposition, même si elle me semble être un pas dans la bonne direction. J'allais proposer de réserver l'adoption de l'article, mais puisque nous levons la séance, cela revient au même. Il faudrait revoir chacun des points, un à la fois. Cet amendement à l'article 57 revient à dire que nous n'avons pas besoin immédiatement de l'article, et que nous pouvons attendre à l'automne.

En outre, avant le débat à l'automne, on s'attend à ce que ledit troisième projet de loi soit publié, au moins sous forme d'ébauche, pour que le Comité puisse l'étudier. On s'y attend, mais ce n'est pas garanti. La proposition concernant un débat de trois heures ne dit pas quelle forme doit prendre ce débat. Je suppose qu'il s'agit de trois heures sans vote, ce qui signifie un orateur par parti

[Text]

does not seem to me to add anything whatsoever. However, if proposed paragraph (b) were to refer to it—and I am not sure how to refer to it, and Ms Menke can figure it out overnight maybe—if it were to refer to approval in principle, that is second reading of the so-called Finance II bill, the third tranche, I would not have any serious reservations, because that would ensure the commercial link policy received a full debate and indeed that a vote was taken in Parliament prior to the operation.

• 2150

My specific concern about this proposal is, as I mentioned last night, that the third tranche may never see the light of day or may never be passed. Once the provisions in clause 10 are passed, they have all the powers to do by regulation anything you want with respect to acquisitions, with respect to formation of new companies, with respect to commercial links. There is no guarantee when we pass Bill C-56 that another bill stipulating what the commercial link policy and the acquisition policy and so on is going to be will ever be passed. Indeed, there is no necessity to have it passed, because you can do anything you want.

My concern was that we not give open-ended powers until we have some idea of how those powers are intended to be used. Since you have already indicated that you intend to produce a draft bill prior to the time this debate in proposed paragraph (b) would take place, then I see no reason whatsoever why the debate in proposed paragraph (b) cannot be the debate on the draft bill, because that would allow the committee to hold pre-hearings, as we started on Bill C-42 and Bill C-56, to find out whether there are serious concerns about the commercial links policy before it is announced.

The effect of what I am proposing is a more extensive debate and a votable debate, and one where the committee has the chance to pre-study, whereas the proposal in here would be a simple House resolution resolved that such and such presumably would have a three-hour debate. There is no necessity for a vote. It looks like one speaker per party, and indeed there is no necessity to ever enunciate what guidelines you are going to use.

I know you have every intention of enunciating those guidelines. Nevertheless, bills have died on the order paper before without being called; I think we are all aware of that. Certainly in the last session bills reached the third reading stage and disappeared never to be seen again. So I am somewhat reluctant to limit the House's opportunity to review this to a simple non-votable, one speaker per party debate.

The Chairman: Mr. Minister, do you want to make a comment at this point?

Mr. Hockin: There are just so many confusions in what Mr. McCrossan is saying, and I am surprised a colleague would say this.

Quite frankly, what he is going to see in the third tranche will answer the questions he has. He will then

[Translation]

et n'ajoute pas grand-chose au processus. Cependant, si l'alinéa b) y fait allusion, et je ne sais pas de quelle façon, M^{me} Menke peut y réfléchir entre-temps, si elle le désire, fait allusion, je dis bien, à l'approbation de principe, soit la deuxième lecture du prétendu projet de loi financier II, la troisième tranche, je lèverais mes objections parce qu'ainsi la politique sur le lien commercial pourrait être débattue pleinement et il pourrait y avoir un vote parlementaire préalable.

Comme je l'ai dit hier soir, ce qui m'inquiète à ce sujet, c'est que la troisième tranche peut bien ne jamais être présentée et ne jamais être adoptée. Dès que l'article 10 est adopté, on a tout loisir d'édicter des règlements portant sur les acquisitions, la création de nouvelles sociétés et les liens commerciaux. Une fois le projet de loi C-56 adopté, nous ne pouvons pas être sûr qu'il y aura un autre projet de loi relatif à la politique sur les liens commerciaux ou les acquisitions. De fait, un autre projet de loi sera tout à fait inutile, parce que l'on pourra déjà faire tout ce que l'on voudra.

Je ne voudrais pas que nous accordions des pouvoirs très larges sans avoir au moins une idée de la façon dont ils seront utilisés. Vous avez indiqué votre intention de présenter un projet de loi préliminaire avant le débat sur l'alinéa b) proposé; dans ce cas, je ne vois pas pourquoi le débat sur l'alinéa b) proposé ne pourrait pas coïncider avec le débat sur le projet de loi préliminaire. S'il coïncidait, le Comité pourrait tenir des audiences préliminaires, comme il a commencé à le faire pour les projets de lois C-42 et C-56, afin de voir d'avance si la politique sur les liens commerciaux donne lieu à de graves préoccupations.

Je préconise donc un débat plus étendu qui donne lieu à un vote; je préconise également une étude préliminaire par le Comité. La présente proposition amènerait simplement une résolution de la Chambre voulant que telle et telle personne tienne un débat de trois heures. Il n'y aurait pas de vote. Un orateur par parti seulement pourrait prendre la parole. Il ne serait pas nécessaire de préciser les directives qui seront utilisées.

Je sais que vous avez l'intention d'annoncer ces directives. Nous savons tous cependant qu'il y a déjà eu des projets de lois qui sont restés en plan. Lors de la dernière session, plusieurs projets de lois ont atteint l'étape de la troisième lecture pour disparaître par la suite. Je vois donc d'un mauvais oeil qu'il y ait seulement un orateur par parti qui débâte cette question et qu'il n'y ait pas de vote.

Le président: Voulez-vous répondre, monsieur le ministre?

M. Hockin: Ce que dit M. McCrossan est très confus; je suis surpris de l'entendre de la bouche d'un collègue.

Tout ce que je puis indiquer, c'est que la troisième tranche répondra à ses questions. Il saura alors tout sur

[Texte]

know the government's policy direction and so on, and the transparency of what the government is going to do will be complete and as a colleague for him not to trust me to even bring forward a draft bill is, I find, an astonishing statement.

The Chairman: Well, Mr. Minister, astonishing as it may be, we have that position. And the fact is I would think this has only been before the members temporarily.

Mr. Warner: No. Make that quite clear, two. When you say "we", it may be two people, but I do trust our Minister to bring forward that legislation and I also trust that he is probably going to clarify most of the concerns the people in this room have tonight.

The Chairman: That is why, Mr. Warner, I think this is going to be probably ironed out very appropriately between now and 3.30 p.m. tomorrow. I would think then that we would be far better advised to adjourn now and see if we can iron it out before 3.30 p.m. tomorrow. We will meet at 3.30 p.m. tomorrow in this room to finalize the bill.

• 2155

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

l'orientation du gouvernement sur cette question. Le gouvernement sera tout à fait franc à cet égard. Je suis très étonné qu'un de mes collègues ne me fasse pas confiance lorsque je promets de présenter le projet de loi.

Le président: Vous en êtes peut-être surpris, monsieur le ministre, mais c'est notre position. Le fait est que les membres du Comité n'ont eu que très peu de temps pour examiner cette question.

M. Warner: Précisez que lorsque vous utilisez le «nous», vous voulez dire deux personnes. Je suis confiant, en ce qui me concerne, que le ministre présentera ce projet de loi et qu'il parviendra ainsi à mettre fin à la plupart des préoccupations des personnes réunies ici ce soir.

Le président: Je pense, monsieur Warner, que ces difficultés seront probablement aplanies d'ici 15h30 demain. En attendant, il conviendrait peut-être de lever la séance. Nous reprendrons à 15h30 demain en cette pièce pour essayer d'en terminer avec le projet de loi.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

Ursula Menke, Counsel, Legal Services;

John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Ursula Menke, avocate, Services juridiques;

John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 70

Monday, June 22, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 70

Le lundi 22 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

White Paper on Tax Reform and other related
documents

CONCERNANT:

Livre blanc et à des documents connexes ayant trait
à la réforme fiscale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 22, 1987

(92)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 4:01 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block) the Chairman, Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Robert Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

Other Member present: John Parry

In attendance: From the Committee's Research Staff: Bert Waslander, Research Director; C. David Weyman, Research Director (Tax Reform), Geoff Fisher, Barbara MacKay, Sean Aylward, and Kirk Falconer, Research Officers. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Tax Policy and Legislation Branch of the Department of Finance: David Dodge, Assistant Deputy Minister and Nick LePan, General Director/Analysis.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee proceeded to the consideration of the White Paper on Tax Reform and other related documents tabled in the House of Commons on Thursday, June 18, 1987.

The witnesses made a presentation.

At 5:59 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 22 JUIN 1987

(92)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 16 h 01, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Robert Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Autre député présent: John Parry.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: Bert Waslander, directeur de la recherche; C. David Weyman, directeur de la recherche (Réforme fiscale), Geoff Fisher, Barbara MacKay, Sean Aylward et Kirk Falconer, attachés de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De la Direction de la politique et de la législation de l'impôt du ministère des Finances: David Dodge, sous-ministre adjoint; Nick LePan, directeur général, Analyse.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend d'étudier le Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale, ainsi que des documents connexes déposés sur le bureau e la Chambre des communes le jeudi 18 juin 1987.

Les témoins donnent un exposé.

À 17 h 59, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, June 22, 1987

• 1559

The Chairman: Order. This is the first meeting of the committee on its special study under Standing Order 96(2) of the white paper on tax reform. Our witnesses this afternoon are from the Department of Finance. We have before us David Dodge, who is the assistant deputy minister in charge of tax planning, and with him Mr. Nick LePan and Paul Dick. Mr. Dodge, please proceed.

• 1600

Mr. David Dodge (Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Thank you very much, Mr. Chairman. What we have tried to do in this presentation is take a quick walk through the white paper to set the stage. We have tried more or less to follow the order of the white paper and to deal very quickly with both stages of reform. Then what we thought you wanted is to home in on stage one and start to work through that really piece by piece as we go through the rest of today, tomorrow, and Friday.

I should also inform the committee that we are putting together for you a set of what we call "ready-reckoners", so you can look at individual provisions that are in the act or that are proposed here and have some idea of what individually the fiscal impact of those is and where in the income distribution they would apply. So for example, if you wanted to go back and have a look at alternative ways we might have arrived at putting the package together, provision by provision in the act, at least for the major ones, you can see what the fiscal effect of those is and where, up and down the income scale, the impact of taking those out would be. I used the word "ready-reckoner" for that because of course there is a lot of interaction between different provisions. In order for you to work and most productively use your time and think about it, we can only give it item by item. But I think that will make a useful start. Back at the ranch, that work is now going on. Before we take some holidays, we will get that to you.

We have started following the order of the white paper, with the need for reform; and none of this is very surprising to anybody on this committee. We start with the problem we perceive the current system has; that is, that there has been over the years a proliferation of a number of special deductions and credits. This has led to a wide variation in the tax position of individuals with the same levels of income and firms in roughly the same fiscal position. In other words, the principle of horizontal equity, which we try to adhere to, has indeed been eroded.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 22 juin 1987

Le président: À l'ordre, C'est la première séance du Comité consacrée à l'étude spéciale sur le Livre blanc sur la réforme fiscale en vertu du paragraphe 96(2) du Règlement. Cet après-midi, nous recevons des témoins du ministère des Finances. Nous avons David Dodge, sous-ministre adjoint chargé de la planification fiscale et M. Nick LePan, ainsi que Paul Dick. Monsieur Dodge, je vous en prie.

M. David Dodge (sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Merci beaucoup, monsieur le président. Dans cet exposé, nous avons essayé de passer en revue rapidement tous les éléments du Livre blanc, pour vous donner une idée de l'ensemble. Nous avons essayé de suivre l'ordre du Livre blanc, et de traiter rapidement des deux stades de la réforme. Nous avons pensé que vous préféreriez commencer par le premier stade, le passer en revue élément par élément, et continuer l'exercice aujourd'hui, demain et vendredi.

Je tiens à vous dire également que nous avons préparé à votre intention une série de ce que nous appelons «repaires rapides», qui vous permettront de vous référer aux dispositions de la loi ou à ses propositions, et de vous faire une idée de l'impact fiscal de ces dispositions, et de la façon dont tout cela s'agencera. Par exemple, si vous voulez retourner en arrière et étudier les autres solutions que nous aurons pu retenir, disposition par disposition dans la loi, du moins les principales, ce système vous permettra d'en voir les effets fiscaux, et également de constater l'effet de leur suppression sur l'échelle des revenus. Si j'ai parlé de «repaires rapides», c'est bien sûr parce qu'il y a de nombreuses interactions entre les diverses dispositions. Pour éviter de vous faire perdre votre temps, pour faciliter votre réflexion, nous sommes forcés de les passer en revue point par point. Mais je pense que ce sera un bon départ. Pendant ce temps, le travail continue. Nous vous en soumettrons les résultats avant de prendre des vacances.

Comme le Livre blanc, nous avons commencé par la nécessité de la réforme. Cela n'a rien pour vous surprendre, nous commençons par les problèmes que nous avons constatés dans le système actuel, et en particulier la prolifération depuis quelques années des déductions spéciales et des crédits. À la longue, cela a provoqué des variantes considérables dans la position fiscale de particuliers qui ont des revenus équivalents, et de firmes qui sont dans une position fiscale à peu près équivalente. Autrement dit, le principe de l'équité horizontale que nous essayons de respecter a fini par subir une certaine érosion.

[Texte]

Secondly, these deductions do lead to an erosion of the tax base and have meant that the rate for everybody else has to be higher. They have led to the situation where some profitable corporations and some high-income individuals have been paying little or no tax. The number of provisions has made the system somewhat less easy to understand and less easy to comply with.

Finally, the very fact that there have been so many preferences has reduced the effectiveness of this and the specialness of any one preference. In large part, the exercise we have proposed in the white paper is to—

• 1605

The Chairman: Are those numbers larger?

Mr. Nick LePan (General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): [Inaudible—Editor].

The Chairman: Okay, fine.

Mr. Dodge: Just as an example on the personal income side, shown on the screen we have listed some of the deductions, exemptions, and credits and their approximate cost. That is the sort of thing we will give you for everything that is in the system and how that impacts across different income bands, so that you will be able, yourselves, to do a sort of thinking exercise the same way we went through it.

Mr. LePan: Your hard copy also contains some information on the value of corporate measures as well, which we do not have on the board, but it is there for reference as well.

Mr. Dodge: Some things in your hard copy are missing here. We tried to get down to one slide tray.

On the sales tax side, the pressing need was and is for more radical surgery to be done. There, because of the importance of sales tax revenues in the total revenue mix, we need to achieve a system that is much more equitable and a system that is much more even-handed across different industries and a system that does not penalize Canadian producers and in effect subsidize foreign producers in our own markets. The base has been seriously eroded. We have legal problems, as you know, with the act as it stands. But, worst of all, the current sales tax system really is inherently unfair. So the proposal is to replace it with a system that is fair and with a system that will get away from the economic problems of the current system.

We have stated five objectives of tax reform at the start of the white paper. They are shown on the board. Increased fairness clearly is the essential element. We believe it is important not only that the system be fair but that the tax system be perceived as being fair in order to ensure that our long tradition of voluntary compliance continues to hold.

Secondly, it is very important that the tax system encourages competitiveness, growth, and jobs and does

[Traduction]

Deuxièmement, ces déductions provoquent une érosion de l'assiette fiscale et font remonter les taux pour tout le monde. Certaines sociétés extrêmement profitables, certains particuliers à revenus élevés ont fini par ne plus payer d'impôt du tout, ou très peu. Le nombre des dispositions a fini par rendre le système complexe, moins facile à comprendre et moins facile à respecter.

Enfin, la multiplication des mesures spéciales a porté atteinte à leur efficacité, les a rendues, en quelque sorte, moins spéciales. Dans une large mesure, l'exercice que nous proposons avec le Livre blanc doit...

Le président: Est-ce qu'on peut agrandir les chiffres?

M. Nick LePan (directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt): [Inaudible—Éditeur].

Le président: D'accord, très bien.

M. Dodge: Pour vous donner un exemple pour le revenu des particuliers, sur l'écran, vous avez une liste des déductions, des exemptions, des crédits et de leur coût approximatif. Ce sont des données que nous avons préparées pour tout ce qui figure dans le système, nous avons montré les impacts sur différentes tranches de revenu, ce qui vous permettra de suivre la même démarche que nous.

M. LePan: Dans votre liasse, vous avez également des informations sur la valeur des mesures destinées aux sociétés, informations qui ne sont pas sur l'écran, mais que vous avez dans vos documents à titre d'information.

M. Dodge: Il y a des éléments dans votre liasse que nous n'avons pas sur l'écran car nous avons essayé de tout mettre sur un seul chariot.

Du côté de la taxe de vente, il était urgent de procéder à une opération chirurgicale assez radicale. Cela dit, étant donné l'importance des revenus tirés de la taxe de vente comparés à l'ensemble des revenus, nous avons dû trouver un système plus équitable, un système plus uniforme pour toutes les industries, un système qui ne pénalise pas les producteurs canadiens tout en subventionnant les producteurs étrangers sur nos propres marchés. L'assiette a subi une érosion très grave. Comme vous le savez, la loi actuelle nous pose des problèmes juridiques. Mais le plus grave, c'est que le système actuel de taxe de vente contient des injustices inhérentes. Nous proposons donc de le remplacer par un système plus équitable, un système qui devrait nous permettre de nous écarter des problèmes économiques du système actuel.

Au début du Livre blanc, nous fixons à la réforme fiscale cinq objectifs que vous voyez sur l'écran. Améliorer l'équité, c'est l'élément essentiel. Non seulement est-il important de rendre le système équitable, mais il doit également être perçu comme étant équitable pour qu'on continue à l'appliquer volontairement, ce qui est conforme à une longue tradition.

Deuxièmement, le système doit absolument encourager la compétitivité, la croissance et l'emploi et cela, sans

[Text]

this without distorting the investment decision-making and the decisions of individuals to save and to spend.

Thirdly, we think the system should be simpler to understand and to comply with. I add at this point that that does not mean a shorter act. In order to take a provision out of the act we actually have to add more words to the act in order to do so because of the grandfathering provisions that go along with it. Then, of course, provisions stay in the act as part of the statute to take care of all of what has gone on in the past.

Let me give an example. If we were taking out the \$1,000 investment income deduction, we will take it out effective for let us say the 1988 tax year, but that does not mean that you simply can rip up the page right away. When we revise the statutes in a few years it can come out, but at the moment it stays in. Some, of course, are very much more difficult to take out.

The fourth point is that we have tried very hard to produce a proposal to make this tax system more consistent internally so that the provisions of the corporate income tax, the personal income tax, and the sales tax system work together and do not fight with one another. To give you an example on that, one can conceive of the current sales tax, or at least the tax on business inputs, as being a big negative investment tax credit, so Canadian firms have this big negative investment tax credit they have to deal with. In the past we have tried to offset that by putting in place an investment tax credit on the income tax side. So we have had very real conflicts between the various parts of the system.

• 1610

Also, we have tried very hard to think of a system which would be consistent with change in reform to our social security system. That is in large measure why we have moved with the change proposed to change a number of deductions that are in the system to tax credits.

Finally, and very importantly, the tax system must provide us with a reliable and predictable source of revenues, and one that is reasonably balanced in its mix.

Those are the objectives. The next few slides elaborate a little bit on each of those objectives. I will go very quickly through these, Mr. Chairman, because it really is just picking up some of the language that is in the white paper itself.

To achieve increased fairness, we think it is important that those people who have been able to reduce their tax to very low amounts through the use of tax preferences, whether they be corporations or individuals, ought to pay more. The profitable corporations ought to pay more tax. Income tax ought to be reduced for those who are most in need. Indeed, we should try to relieve a number of lower income individuals from paying tax altogether.

[Translation]

influencer indûment les décisions relatives aux investissements et les décisions individuelles de dépenser ou d'économiser.

Troisièmement, il nous paraît important de simplifier la compréhension et l'observance du régime. Cela dit, il ne faut pas s'imaginer que la loi pourra être plus courte. Pour rayer une disposition de la loi, il faut en réalité ajouter au texte à cause des dispositions de sauvegarde qui s'imposent. Ensuite, évidemment, les dispositions restent dans la loi, dans les statuts, pour continuer à couvrir toutes les situations passées.

Je vais vous donner un exemple. Si nous supprimions la déduction de 1,000\$ sur les revenus d'investissement, par exemple à partir de l'année fiscale 1988, nous ne pourrions pas nous contenter d'arracher la page. Nous pourrions le faire dans quelques années lorsque nous réviserons les statuts, mais pour l'instant, c'est impossible. Bien sûr, dans certains cas, l'opération est particulièrement difficile.

Le quatrième point, c'est que nous avons fait des efforts considérables pour assurer la cohérence interne et la compatibilité entre les différents programmes, entre les dispositions de l'impôt sur le revenu des sociétés, de l'impôt sur le revenu des particuliers et de la taxe de vente. Pour vous en donner un exemple, on pourrait dire que la taxe de vente actuelle, ou du moins la taxe sur les intrants économiques de l'entreprise, serait un crédit d'impôt négatif à l'investissement qui handicap quelque peu nos entreprises canadiennes. Par le passé, nous avons essayé d'en diminuer les effets en créant un crédit d'impôt à l'investissement du côté de l'impôt sur le revenu. Nous avons donc une situation où les diverses parties de tout le système finissent par tirer à hue et à dia.

Nous avons aussi voulu trouver quelque chose qui cadrerait avec la réforme de notre système de sécurité sociale. C'est en grande partie pour cela que, dans le cadre des changements proposés, nous avons transformé un certain nombre de déductions qui existent déjà en crédit d'impôt.

Enfin, et très important aussi, le système fiscal doit nous assurer une source de recettes fiable et prévisible qui sera aussi bien équilibrée.

Voilà les objectifs. Les quelques diapositives suivantes nous donnent un peu plus de détails sur ces grandes lignes. Je passe en vitesse, monsieur le président, parce qu'on y reprend tout simplement le libellé du Livre blanc.

À notre avis, pour assurer une justice encore plus grande, il est important que ceux qui ont réussi à diminuer les impôts qu'ils paient grâce à diverses concessions fiscales, qu'il s'agisse de sociétés ou de personnes, devraient payer plus. Il devrait y avoir une réduction d'impôt pour les personnes les plus nécessiteuses. À vrai dire, nous devrions chercher à éliminer totalement tout impôt sur le revenu pour les particuliers à bas revenu.

[Texte]

It is very important for the credibility of the system and for the retention of our long tradition of self-assessment that we have good anti-avoidance rules and that all Canadians can be confident that others are in fact reporting their income.

Fifthly, individuals in similar circumstances ought to pay similar amounts of tax. That has been a very real problem that has built over the years in the system, and we have tried to go some direction to correcting that.

Finally, we ought to ensure not only integration between the corporate and the personal tax, but we ought to have good integration between the sales tax and the personal income tax, and that when you take that whole system of raising taxes from individuals, the sales and the personal together, that system as a whole ought to be much fairer and better integrated.

The next slide, simply a point of reference—I think we discussed this actually with you earlier on—is that we have a very uneven incidence across sectors in the relationship between taxable income and income for book purposes. Indeed, in two sectors, mining and the financial sector, finance, insurance, and real estate, taxable income represents less than half of book income, while in other sectors, such as the retail trade sector, there is almost a perfect match between income for tax purposes and income for book purposes. Now, there are some good reasons why one would not expect that to be an exact parallel line at a very low level, but the wide divergences that exist at the present time mean that there are big discrepancies in the incentive to invest and that some industries are thus able to attract much more than their share of capital than they might otherwise, while others are very seriously hurt.

• 1615

The next little pie chart again is a reminder, because we have gone through this before. It is simply a rough indication of where the preferences are and the reason that non-taxable firms, non-taxable but profitable firms, were in fact not paying income tax as of 1983. The biggest chunk is because of prior years' losses, as one would expect. But because of accelerated CCA, capital gains, the 50% inclusion rate for capital gains, the resource preferences, the inventory allowance, which was then in place, and a host of other smaller deductions, a lot of profitable firms in fact did not have any taxable income.

One of the things we have done in our proposals is to try to markedly reduce that, with the exception of that one block on the right, the prior years' losses, which of course are indeed in any reasonable view of the system a very important reason why we would not expect a firm to pay tax.

[Traduction]

Pour la crédibilité de notre système et afin de pouvoir maintenir notre longue tradition d'autocotisation, il est important d'avoir de bonnes règles contre l'évasion afin que tous les Canadiens puissent être sûrs que tous leurs concitoyens déclarent bien leur revenu.

Cinquièmement, il doit y avoir imposition plus équitable des personnes placées dans des situations comparables. C'est un véritable problème qui s'est créé au sein même du système au fil des ans et nous avons essayé d'y porter remède.

Enfin, non seulement faut-il assurer l'intégration des impôts d'affaire et personnels, mais il devrait aussi y avoir intégration équitable entre la taxe de vente et les impôts sur les particuliers; autrement dit, lorsqu'on additionne les divers prélèvements sur les particuliers, c'est-à-dire impôt et taxe de vente pris ensemble, le tout devrait se révéler plus équitable et mieux intégré.

Quant à la diapositive suivante, c'est tout simplement pour votre gouvernement, je crois que nous vous en avons parlé un peu plus tôt, c'est-à-dire que, dans tous les secteurs, il y a des inégalités flagrantes au niveau de la relation qui existe entre le revenu imposable et le revenu inscrit aux livres. A vrai dire, dans deux secteurs, c'est-à-dire le secteur des mines et le secteur financier, c'est-à-dire la finance, l'assurance et l'immobilier, le revenu imposable n'atteint pas la moitié du revenu aux livres tandis que dans d'autres secteurs comme celui du commerce de détail, il y a correspondance à peu près parfaite entre les deux genres de revenu. On pourrait avoir de très bonnes raisons de croire qu'il n'y aurait pas de ligne parallèle exacte à ce très bas niveau, mais les divergences énormes qui existent à l'heure actuelle signifient qu'on n'a pas le même encouragement pour investir dans tous les secteurs, et certaines industries réussissent donc à attirer beaucoup plus que leur juste part de capitaux tandis que d'autres en manquent.

Notre prochain petit graphique circulaire est un simple rappel parce que nous en avons déjà parlé. On y donne une idée approximative de l'ordre de grandeur des préférences fiscales, ainsi que les raisons pour lesquelles les entreprises non imposables, quoique rentables, ne payaient aucun impôt en 1983. La raison principale, comme on pouvait s'en douter, c'est à cause des pertes d'années antérieures. Mais grâce au DPA, aux gains en capital, aux taux d'inclusion de 50 p. 100 pour les gains en capital, les préférences fiscales pour ressources, de la location pour les stocks, qui existaient alors, et de toutes sortes d'autres petites déductions, beaucoup d'entreprises rentables n'avaient pas de revenu imposable.

Nous avons donc proposé de diminuer sensiblement ces concessions sauf pour le triangle de droite, les pertes d'années antérieures qui, lorsqu'on regarde les choses d'un oeil quand même raisonnable, sont une très bonne raison pour ne pas avoir à payer d'impôt.

[Text]

The second objective is to encourage growth, competitiveness in jobs. What we are really trying to do is to allow decisions to be made not for tax reasons but for real economic reasons, and that is the fundamental principle that underlies a number of changes. However, no principle is absolutely universal, and clearly we do try to do things and continue to try to do things with the tax system. This means that we are not proposing an absolutely level playing field.

We would like to keep in the tax system, and the proposals reflect this, some general incentive for more rapid development in our slow-growth regions. We would like to keep some general incentives to encourage savings and investment. We would like to keep some general incentives for risk taking and entrepreneurship. And finally, we would like a tax system that is consistent with the Canadian desire for fairness and social justice.

All of that is constrained, and I use that word "constrained" advisedly, by the necessity to maintain an internationally competitive tax system. I will come back to that point a little later, Mr. Chairman. We regard that as a constraint, and I think you will see there are a couple of reasons why.

I think you can see from the next slide the most important one, which again we have gone over. Were we not to move at all on our corporate statutory right, by 1989 we would have a rate roughly eight points higher than that in the United States. That does not necessarily mean that our tax system as a whole would be more burdensome to corporations, but rather that the rate of tax that corporations would pay on taxable income would be considerably higher in Canada than in the United States.

Now, that creates a very real problem for us, and that real problem can simply be defined or shown this way. Let us suppose we have a corporation that has thrown up profit and is taxable. The question that corporation then faces, if it operates on both sides of the Canada-U.S. border or operates in jurisdictions such as Canada and the U.K., is where indeed they want to take some of their expenses. Do they want to take that against the Canadian income, or do they want to take that against their U.S. income or their U.K. income? And a classic one is where they put their debt.

At the moment, what we know is that Canadian subsidiaries of U.S. corporations carry considerably less debt relative to their equity than do their parent corporations in the United States. Similarly, subsidiaries of Canadian companies that operate in the United States carry considerably more debt relative to the equity compared to their parents. The reason for that is the long history we have had, generally speaking, with regard to Canadian statutory rates. They are lower than those in the United States.

[Translation]

Le deuxième objectif est d'encourager la croissance et la concurrence au niveau de l'emploi. Nous voulons donc faire en sorte que les décisions soient fondées non sur la fiscalité, mais sur de véritables principes économiques et c'est le principe fondamental qui prévaut pour un certain nombre de ces gens. Il n'existe cependant aucun principe universel absolu et nous essayons clairement de nous servir du système de fiscalité pour en arriver à certaines fins. En clair, nous ne proposons pas absolument les mêmes règles absolues pour tous les intervenants.

Vous constaterez que, d'après nos propositions, nous voulons quand même nous servir du régime fiscal pour accélérer le taux de croissance économique dans ces régions où il est plus faible. Nous voulons aussi garder certaines mesures de nature générale qui encouragent l'épargne et l'investissement. Nous voulons aussi garder certaines mesures générales qui encouragent la prise de risques et l'esprit d'entreprise. Enfin, l'origine fiscale devrait aussi respecter certaines priorités canadiennes comme l'équité et la justice sociale.

Il y a cependant certaines contraintes, et je pèse bien le terme, que l'on doit s'imposer si l'on veut un régime fiscal concurrentiel au niveau international. J'y reviens un peu plus tard, monsieur le président. Pour nous, il s'agit bien d'une contrainte, et je crois que vous comprendrez bien les quelques raisons que je vais vous exposer.

En regardant la diapositive, la raison vous saute aux yeux, surtout que nous en avons déjà parlé auparavant. Si on ne touchait pas à nos taux statutaires imposés aux sociétés, en 1989, nos taux seraient de 8 points plus élevés qu'aux Etats-Unis. Cela ne veut pas nécessairement dire que notre système fiscal constituerait un fardeau plus lourd pour les sociétés, mais plutôt que le taux imposé aux sociétés serait sensiblement plus élevé au Canada qu'aux Etats-Unis.

Voilà qui nous crée de véritables problèmes et qu'on peut vous expliquer ainsi. Supposons qu'une société qui réalise des profits et qui est imposable. La question que doit alors se poser cette société, si elle fonctionne tant du côté canadien qu'américain ou ailleurs, comme en Grande-Bretagne, par exemple, est la suivante: où doit-elle inscrire certains faits. Inscrira-t-elle certains frais du côté canadien, américain ou britannique? Et nous avons donc le cas classique de la dette.

A l'heure actuelle, nous savons que les filiales canadiennes des sociétés américaines sont considérablement moins endettées, proportionnellement à l'avoir des actionnaires, que le siège social américain. En même temps, les filiales américaines des sociétés canadiennes sont considérablement plus endettées, proportionnellement à l'avoir des actionnaires, que la compagnie mère. Et cela, à cause de la situation historique concernant les taux statutaires au Canada. Il sont plus bas que ceux que l'on retrouve aux Etats-Unis.

[Texte]

[Traduction]

• 1620

So it has paid companies operating on both sides of the border to ensure that as much of their debt as is reasonable and consistent with business purposes is indeed booked against their U.S. operation. Once the American changes kick in the summer, this long history totally reverses itself. We would open up a very large gap between the Canadian rate and the U.S. rate. So very legitimately it would happen that corporations would start to take the debt against their Canadian operations and to operate with much higher debt-to-equity ratios in Canada than in the United States. This would apply for Canadian corporations operating on both sides as well as for U.S. corporations.

This has already been a little bit of a problem with the U.K., although we have much less activity involving companies that operate both in Canada and the U.K. But when the U.K. lowered its rates, we began to see the problem emerge.

Thus one of the real constraints we have faced in designing the package is to get the corporate rate, the statutory rate, down very rapidly to narrow the eight-point gap. We felt that it was not necessary to go to zero. Indeed, one point of corporate income tax under the reform system is worth about \$500 million federally in terms of revenue and another couple of hundred million for provinces. So to come down from 28 to 25, which would have left us exactly even up, would have cost us federally about \$1.5 billion, and we just could not afford it.

We are trying to get it as narrow as possible. But we have to pay for it somehow. The way we are paying for it is to broaden the base. Income for tax purposes is roughly 72% of income for book purposes. As we will see in a moment, we have expanded it to get to 84% of income for book.

I think, Mr. Chairman, in our discussions we are going to want to come back around this issue. It has been a very difficult issue for us to deal with and I think we should have some discussion of it.

The fourth principle is to try to get the system simpler to understand and to comply with. As I said earlier, I cannot promise you a simpler piece of legislation. But we believe that what will come out of it is a system that is simpler for the ordinary business and for the ordinary individual to comply with. There will be some tricky provisions, as is always the case, but those apply to generally a relatively small number of individuals and to a relatively small number of corporations.

Finally, on the principle of consistency, I said a fair bit about it when I first touched on it. In terms of revenue balance, in both stage one and stage two of reform we have tried to construct these in such a way as to be fiscally

Jusqu'ici, ce fut intéressant pour les sociétés fonctionnant des deux côtés de la frontière de s'assurer que la plus grande portion possible de leurs dettes, dans la mesure où c'est raisonnable et cohérent dans le cadre normal des affaires, soit imputée au côté américain des opérations. Quand les changements américains entreront en vigueur cet été, cette tendance historique se renversera. Il y aura une différence énorme entre les taux canadiens et américains. Donc, très légitimement, les sociétés feront tout simplement augmenter la dette du côté canadien et le rapport dette-avoir des actionnaires sera beaucoup plus élevé au Canada qu'aux Etats-Unis. Cela vaudrait dans le cas de sociétés canadiennes fonctionnant des deux côtés de la frontière ainsi que pour les sociétés américaines.

Cela nous a déjà posé certains petits problèmes par rapport au Royaume-Uni quoiqu'il y a beaucoup moins de sociétés qui opèrent à la fois au Canada et au Royaume-Uni. Mais lorsque le Royaume-Uni a diminué ses taux, nous avons commencé à voir le problème émerger.

Une des véritables contraintes auxquelles nous avons dû faire face en concevant notre système, c'était de minimiser cette différence entre les taux statutaires pour la ramener rapidement à huit points de pourcentage. Nous n'avons pas cru nécessaire de la ramener à zéro. A vrai dire, un point de pourcentage, avec cette réforme, vaudra quelque 500 millions de dollars de revenus pour le gouvernement fédéral et quelques centaines de millions pour les provinces. Ramenez le taux de 28 à 25, ce qui aurait amené la différence à zéro, aurait coûté environ 1,5 milliard de dollars au Trésor fédéral ce qui rendait la situation impossible.

Nous essayons de diminuer cette différence le plus possible. Mais il nous faut payer d'une façon ou d'une autre. Nous compensons donc en élargissant tout simplement l'assiette. Le revenu pour fins d'impôt se situe aux environs de 72 p. 100 des revenus au livre. Comme nous le verrons dans quelques minutes, nous avons ramené ce chiffre à environ 84 p. 100.

Monsieur le président, je crois que nous reviendrons à tout ceci pendant nos débats futurs. Nous n'avons pas trouvé facile de répondre à cette question et je crois qu'il vaudra la peine d'y revenir.

Le quatrième principe est de simplifier la compréhension et l'observation du régime. Comme je l'ai dit plus tôt, je ne peux pas vous promettre une loi plus simple. Le résultat, de tout cela, à notre avis: un régime plus simple à comprendre et plus facile à respecter et dans le cas des PME et dans le cas des particuliers. Comme c'est toujours le cas, il y aura certaines dispositions un peu plus compliquées, mais ces dernières s'appliqueront habituellement à un nombre restreint de particuliers et de sociétés.

Enfin, le principe de la cohérence, et je vous en ai parlé assez longuement la première fois que je l'ai abordé. Pour ce qui est d'équilibrer les recettes, nos efforts ont visé la neutralité fiscale aux étapes un et deux de la

[Text]

neutral. That is, over a reasonable period of time of four or five years, we would expect on balance the proposals to have neither positive nor negative effects on the deficit itself.

Stage one of the reform is indeed fiscally neutral. In stage two of the reform, when we move with it, we would propose also to make it fiscally neutral. At the same time, we are trying to get some greater certainty into our revenue mix. As members of this committee are painfully aware, when we came before you after the fiscal statement in November 1984, we came with a set of economic projections and a set of fiscal projections. As it has turned out, we were slightly pessimistic on the economic side, but on the fiscal side, even with the somewhat better performance, we have seen very much less corporate income tax revenue than we thought we should be receiving at the time.

For a couple of years we also received somewhat less personal income tax revenues. It has forced us over time to move to make certain adjustments. With this package we are trying to make a number of adjustments we think will give us a more certain revenue base. At the same time, as members of the committee are also aware, we have been pushing up the federal government's reliance on the personal income tax as a source of revenue. What we hope to do over time is to reduce that reliance somewhat and shift reliance a bit more to the corporate income tax and to the reformed sales tax.

• 1625

Clearly, this game is one of balancing objectives and balancing the particular measures one has to take. That is presumably what this committee will want to be discussing over the course of the weeks and months ahead. We think we have come up with a good balance among the various objectives. Clearly, had we had more fiscal room, we could have done a little better. But as I said a little earlier, we have stuck to the notion that this tax reform set of proposals is a structural reform, not one that is in and of itself designed to alter the fiscal position of the government.

By moving comprehensively, we believe we have an opportunity to balance off among all three legs of the revenue stool, and that is extremely important. That is why we have proposals that cover all three legs of the revenue stool and there is very significant interaction in what we are doing in the personal, the corporate, and the sales tax systems. That means some measures that may not look very pretty in and of themselves, when you look at them as part of the whole, become a very important part of the balance, and others, while they look very attractive and one would wonder why we might not have gone further... we were not able to... in order to keep that balance.

[Translation]

réforme. Autrement dit, pendant une période raisonnable de quatre ou cinq ans, nous nous attendons à ce que, en gros, les propositions n'aient un effet ni positif ni négatif sur le déficit lui-même.

La première étape de la réforme est neutre, au niveau de la fiscalité. Quant à la deuxième étape, quand le temps viendra, nous nous proposons aussi d'en rendre les effets fiscaux également le plus neutre possible. En même temps, nous visons une plus grande certitude au niveau de l'équilibre de nos recettes. Comme les membres du Comité le savent trop bien, hélas, quand nous nous sommes présentés devant vous après la déclaration de novembre 1984 concernant la fiscalité, nous avions une série de prévisions économiques et fiscales. La suite des événements nous a fait comprendre que nous avions été un peu trop pessimistes du côté économique mais, que du côté de la fiscalité, même s'il y a eu amélioration des facteurs, les impôts versés par les sociétés ont été de loin inférieurs à nos prévisions de l'époque.

Pendant quelques années aussi, l'impôt sur le revenu des particuliers a rendu moins que prévu. Nous avons donc été obligés d'ajuster quelque peu notre tir. Cette réforme et ses modifications nous assureront, nous l'espérons, une assiette fiscale moins aléatoire. En même temps, comme le savent les membres du Comité, le gouvernement fédéral compte de plus en plus sur l'impôt sur le revenu des particuliers pour gonfler ses recettes. Avec le temps, nous espérons pouvoir diminuer de ce côté pour augmenter du côté de l'impôt sur le revenu des sociétés et du côté de la taxe de vente.

Il s'agit, de toute évidence, d'assurer l'équilibre entre les divers objectifs et d'assurer aussi l'équilibre entre les diverses mesures qu'il faut prendre. Je crois bien que votre Comité voudra débattre de tout cela pendant les semaines et les mois qui viennent. Nous croyons avoir réussi à assurer l'équilibre entre tous ces divers objectifs. De toute évidence, si nous avions eu les coudées fiscales un peu plus franches, nous aurions pu faire mieux. Mais comme je l'ai dit un peu plus tôt, pour nous, la réforme fiscale que nous proposons doit servir à réformer la structure et non pas à changer la situation fiscale du gouvernement.

En envisageant la chose dans sa globalité, nous croyons avoir l'occasion d'instaurer un certain équilibre au niveau des trois piliers de nos recettes et c'est extrêmement important. C'est pour cela que nos propositions visent ces trois piliers de notre assiette fiscale et c'est pour cela aussi qu'il y a d'importantes répercussions réciproques entre les trois secteurs que sont l'impôt des particuliers, l'impôt des sociétés et la taxe de vente. Certaines mesures, donc, qui ne semblent pas particulièrement réjouissantes de prime abord, deviennent beaucoup plus acceptables lorsqu'on les envisage comme faisant partie de ce tout équilibré tandis que d'autres, qui pourraient sembler très attrayantes, au départ, et dont on se demande pourquoi nous ne sommes pas allés plus loin... nous n'avons pas pu le faire... tout simplement pour maintenir cet équilibre.

[Texte]

There are a number of other things going on at the same time, and we have been very cognizant of that; in particular the need to preserve a internationally competitive industry and to allow for the increased openness of the international trading order. We are now seeing, interestingly enough, much more convergence on the corporate income tax systems around the world than we had observed for a number of years. As you are all aware, the formation of the Common Market caused a fair bit of harmonization to take place among European tax systems. It did not happen overnight, but that was the logical fallout of it. Similarly, as tariffs have come down since the middle of the 1950s across the world, that has meant that corporate tax systems, certainly among the major trading countries, have had to come more into line. Indeed, we are seeing, right around the world, tax systems moving closer together. So that is one very important aspect of what we are doing.

Secondly, the sales tax system we have is totally inimical to trade, both for our domestic market and for our exporters. We are proposing to move to a system that is in line with virtually every other major trading nation, with the exception of the United States, which does not, at the federal level at any rate, have a sales tax system.

We also have been very cognizant of the need to have a better integration of the income tax system, the sales tax system, and the transfer system. What we have done is taken steps to allow better integration and allowed changes to the transfer system to be considered in light of the tax system, which would recognize them.

Finally, you will note we did not make any proposal on the child care deduction. That was done consciously. It is being left until later, when the overall proposals for child care come forward.

• 1630

The basic approach for all three revenue bases has been to try to get the tax rates down and to get the base broadened. In so doing, all of the goals I listed initially are indeed addressed. We are trying to change who pays and how they pay it, rather than how much is paid in total, as I have previously discussed. We have not eliminated differences—it is not a flat-rate tax or anything like that—but we have tried to narrow them where differences were too wide or not readily supportable on general policy grounds.

Similarly, in terms of how taxes are paid, when we take stage one and stage two together what we will have is a very significant reduction in the personal tax, an increase

[Traduction]

Il y a toutes sortes de choses qui se produisent simultanément et nous devons en être très conscients; en particulier, il nous faut préserver une industrie concurrentielle à l'échelle internationale et prévoir des échanges plus libres au niveau des marchés internationaux. Il est intéressant de noter que nous constatons, partout au monde, une certaine convergence plus poussée des régimes fiscaux qui met davantage l'accent sur l'impôt sur le revenu des sociétés qu'auparavant. Comme vous le savez tous, la création du Marché commun a forcé l'harmonisation des divers régimes fiscaux européens. Cela ne s'est pas produit du jour au lendemain, mais c'en était la conséquence logique. Les tarifs ont diminué depuis le milieu des années 50 un peu partout au monde: cela a mené à une plus grande harmonisation des régimes d'impôt sur le revenu des sociétés, surtout pour les pays qui comptent beaucoup sur le commerce. À vrai dire, partout au monde, les régimes fiscaux se rapprochent de plus en plus les uns des autres. C'est donc un aspect très important de ce que nous faisons.

Deuxièmement, notre régime de taxe de vente est tout ce qu'il y a de plus nuisible au commerce et pour notre marché intérieur et pour nos exportateurs. Nous nous proposons d'adopter un régime comparable à ce qui existe chez presque tous nos autres grands partenaires commerciaux, sauf les États-Unis, où il n'existe pas, au niveau fédéral, en tout cas, de régime de taxe de vente.

Nous sommes aussi très conscients qu'il doit y avoir meilleure intégration de nos régimes d'impôt sur le revenu et de la taxe de vente ainsi que de notre régime de transferts sociaux. Nous avons donc pris des mesures qui amélioreront cette intégration et qui nous permettent d'étudier les modifications apportées au régime de transferts sociaux à la lumière du régime fiscal qui en tiendrait compte.

Enfin, vous constaterez que nous n'avons rien proposé au chapitre des déductions pour les services de garde d'enfants. Nous l'avons fait en toute connaissance de cause. Nous attendons à plus tard, lorsque seront connues les propositions globales concernant ces services de garde d'enfants.

L'approche générale pour les trois sources de revenu a été d'essayer de réduire les taux d'imposition et d'élargir l'assiette. Ce faisant, tous les objectifs dont j'ai parlé au départ devraient pouvoir être réalisés. Comme je l'ai déjà expliqué, ce que nous voulons c'est changer qui paie et comment il paie, plutôt que le montant total payé. Nous n'avons pas supprimé les différences—il n'est pas question d'un taux d'imposition uniforme ou d'autres choses du même genre—mais nous avons essayé de diminuer les différences là où elles sont trop importantes et là où elles ne sont pas défendables dans le cadre de la politique dans son ensemble.

Pour ce qui est de la façon dont l'impôt et les taxes sont payés, si l'on ajoute ensemble la première et la deuxième étape, cela donnera une réduction importante

[Text]

in the corporate tax, and an increase in the sales tax, but with a high degree of integration, in particular for lower and middle income Canadians, to ensure that overall taxes borne by individuals, sales and personal, are in fact borne by those who can best afford to pay them.

The degree of change in the income tax system is very different from that proposed for the sales tax system. For the income tax system, we feel that the fundamental principles of the income tax as we have known them and as they have grown over the years are indeed good principles, that annual income is a reasonable measure and continues to be the best measure of ability to pay, that the individual and not the family unit is the appropriate unit for taxation. In certain circumstances, however, the family is appropriate to use as the unit so that in respect of child tax credits, in respect of sales tax credits, or in respect perhaps of things such as child care, where it applies to the family operating as a unit—in those cases it is appropriate to use the family as the definition, subject to our continuing legal problem that the only family we can define and administer in law at the moment is the husband-wife family.

We believe that it is appropriate that tax apply separately to corporations and individuals and that integration continue to be provided through the mechanism of the dividend tax credit, and we believe it is appropriate that the individual corporation remain the unit of taxation with appropriate allowance for transfers between members of corporate groups.

Finally—and this goes, of course, without saying—we believe that a progressive rate structure is important and that the average rate of tax should rise consistently as income rises. This ought to apply to both the sales and the income tax systems taken together.

So a lot of the fundamental principles of the income tax system remain. That is not true of the proposals on the sales tax side, where indeed we are changing the principle. It is not highly radical—after all, the Rowell-Sirois commission recommended over 40 years ago that the federal government recommend move with a sales tax to go right through to the final consumption level—but is radical both in terms of administration and application and radical in the sense that we in Canada are not used to a multi-stage tax.

So because of the very large change on that side, we felt it was appropriate to plan to proceed somewhat more slowly and to deal with that in a second stage. What we can say is that the second stage will, like the first stage, be fiscally neutral and that the revenue raised from the new

[Translation]

des impôts des particuliers, une augmentation des impôts des sociétés et une augmentation du produit de la taxe de vente, mais ce avec une intégration plus poussée, en particulier pour les Canadiens aux revenus faibles et moyens, dans le but de veiller à ce que l'impôt payé par les particuliers, au titre de l'impôt sur le revenu et de la taxe fédérale de vente, soit payé par ceux qui en ont les moyens.

Les changements prévus pour le régime d'impôt sur le revenu est très différent de celui proposé pour la taxe de vente. Pour ce qui est du régime d'impôt sur le revenu, nous pensons que les principes fondamentaux sur lesquels il s'appuie depuis des années sont bons. En effet, le revenu annuel est un bon baromètre et il est le meilleur indice qui nous renseigne sur les possibilités de paiements du particulier. D'autre part, le régime prévoit une imposition individuelle plutôt que familiale. Cependant, dans certaines circonstances, on peut considérer la famille dans son ensemble, et c'est ce qui se passe dans le cas des crédits d'impôt pour enfants, des crédits pour la taxe de vente, des frais de garde d'enfants, etc., là où cela s'applique à la famille qui fonctionne en tant qu'unité. . . Dans ces cas, il est tout à fait approprié d'utiliser la famille, dans la mesure où celle-ci correspond à la définition que nous en avons. A ce chapitre il y a toujours un problème au niveau juridique en ce sens que la seule famille que nous puissions définir et administrer dans la loi actuelle c'est la famille légitime.

Nous pensons qu'il est approprié que l'impôt s'applique séparément aux sociétés et aux particuliers et que l'intégration continue de se faire grâce au crédit d'impôt pour dividendes. Nous pensons par ailleurs qu'il est bon que la société demeure l'unité d'imposition, avec certaines dispositions couvrant les transferts entre membres de groupes de sociétés.

Enfin, et cela va sans dire, nous croyons qu'il est important d'avoir un régime fiscal progressif et de faire en sorte que le taux moyen d'imposition augmente au fur et à mesure qu'augmente le revenu. Cela devrait s'appliquer tant au régime de la taxe de vente qu'à celui de l'impôt sur le revenu.

Tout cela pour dire qu'un grand nombre des principes fondamentaux sur lesquels le régime fiscal s'est jusqu'ici appuyé demeurent inchangés. Mais ce n'est pas le cas des propositions visant la taxe de vente, pour lesquelles nous changeons le principe. Ce n'est pas très radical, après tout la Commission Rowell-Sirois avait recommandé il y a de cela 40 ans que le gouvernement fédéral adopte une taxe de vente qui interviendrait à chaque étape jusqu'à l'étape finale de la consommation du produit—mais c'est radical du côté de l'administration et de l'application et c'est radical dans ce sens qu'ici au Canada, on n'a pas l'habitude des taxes multi-stades au niveau du détail.

Vu l'importance de ce changement, nous avons jugé bon de prévoir une instauration plus lente du nouveau système, et cela se fera dans une deuxième étape. Ce que nous pouvons d'ores et déjà dire, c'est que cette deuxième étape, tout comme la première, sera neutre sur le plan

[Texte]

multi-stage sales tax will do four things. It will replace the revenue from the existing federal sales tax. It will pay for a very much enhanced sales tax credit. It will pay for the removal of the 3% surtaxes on corporate and personal income. And finally, it will leave enough money so the rate brackets in the income tax system can be adjusted, in particular for middle income households. So it has to do those things, but it will be neutral in respect of its fiscal effect. So two stages, each in and of themselves neutral.

• 1635

The next chart simply shows the average rates of tax payable by Canadian households by income level on pre-reform basis, federal and provincial. We will come back to that again when we look at the change that is being proposed. The main provisions, Mr. Chairman, maybe I can go quite quickly here, because I think all members of the committee are going to be familiar with these.

The rate schedule of three rates—17 on the first \$27,500 of income, 26 on the next \$27,500, and 29 on remaining income—and a number of deductions converted into credits, the importance of converting those deductions to credits is shown on the next slide. And there we can see the tax value the existing basic deduction would have had under the new rate structure had we left it in place; that is, the existing deduction would have been worth about \$725 to someone with up to \$27,500 of income, \$1,110 to someone in the next \$27,500 of income, and then about \$1,240 above that. What we have proposed is a credit of \$1,020 for everybody. That is a very considerable increase over the \$726 for those in the bottom income bracket and overall represents a net cost to the treasury, because of course roughly two-thirds of taxpayers are in that bottom bracket.

The result, basically, of that rate structure change—the conversion from deductions to credits and the removal of a number of deductions currently in the system—compared to what would have been the case in 1988, is about 850,000 lower income individuals will not pay income tax, about 8 out of 10 households will pay less income tax, and a little less than 2 out of 10 will pay somewhat more income tax than they would have paid.

Other deductions converted to credits—maybe we can move right through to the table. This is a table that appears in the papers. We have listed for you the estimated amount the exemptions would have had in 1988, the federal tax value to someone at \$20K and \$100K of income, the value of the proposed federal credit, and the approximate federal provincial value. These are the basic exemptions in the system. And as you can see, there has been a significant increase in the value of the basic,

[Traduction]

fiscal, et que les revenus en provenance de cette nouvelle taxe de vente multi-stades feront quatre choses. Ils remplaceront les revenus qui proviennent à l'heure actuelle de la taxe fédérale de vente existante. Ils serviront à payer des crédits améliorés pour la taxe de vente. Ils paieront pour la suppression de la surtaxe de 3 p. 100 sur les revenus des particuliers et des sociétés. Et, enfin, ils laisseront suffisamment d'argent pour qu'on puisse rajuster les tranches d'imposition surtout pour les familles à revenu moyen. Cette nouvelle taxe fera donc tout cela, mais son incidence fiscale sera neutre. Il y aura donc deux étapes, mais chacune d'elles sera neutre.

Le tableau suivant montre l'impôt fédéral et provincial payable en pourcentage du revenu total des ménages canadiens, par palier des revenus, avant la réforme. Nous reviendrons là-dessus lorsque nous examinerons le changement proposé. Monsieur le président, pour ce qui est des principales dispositions, je pourrais peut-être les passer en revue assez rapidement, car je pense que tous les membres du Comité les connaissent déjà.

Vous voyez ici l'impôt fédéral sur le revenu selon la nouvelle structure de taux: ce sera 17 p. 100 sur la première tranche de 27,500\$ de revenu, 26 p. 100 sur les 27,500\$ suivants et 29 p. 100 sur le reste. Il y a également un certain nombre de deductions qui sont converties en crédits; et l'importance de cela est expliquée sur la diapositive qui suit. Ici on voit la valeur fiscale qu'aurait eu la déduction de base existante dans le cadre du nouveau système de taux si nous avions maintenu ces deductions. En effet, la déduction existante aurait donné environ 725\$ pour une personne ayant des revenus de 27,500\$, 1,110\$ pour une personne appartenant à la tranche suivante et 1,240\$ pour les contribuables appartenant à la dernière catégorie. Ce que nous avons proposé, c'est un crédit de 1,020\$ pour tout le monde. Cela donne une augmentation considérable par rapport à 726\$ pour ceux qui se trouvent en bas de l'échelle, et cela représente un coût net pour le Trésor, étant donné que près des 2/3 des contribuables appartiennent à cette catégorie.

Le résultat de ce changement—soit de la conversion des deductions en crédits et la suppression d'un certain nombre de deductions qui sont à l'heure actuelle prévues—par rapport à ce qui aurait existé en 1988, le résultat donc, c'est que 850,000 Canadiens à faible revenu ne paieront pas d'impôt sur le revenu, 8 ménages sur 10 paieront moins d'impôt et un peu moins de 2 ménages sur 10 paieront un peu plus d'impôt sur le revenu.

Conversion d'autres deductions en crédits... Nous pourrions peut-être passer tout de suite au tableau. Il s'agit d'un tableau qui figure dans la documentation. Vous avez ici le montant estimatif des exemptions pour 1988, la valeur en impôt fédéral de l'exemption pour un contribuable ayant un revenu de 20,000\$ et pour un contribuable ayant un revenu de 100,000\$, la valeur en impôt fédéral du crédit d'impôt fédéral proposé, et la valeur fédérale-provinciale approximative du crédit

[Text]

the married, and the equivalent to married exemption. For dependents under 18 we have left that flat at about its existing level, or what would have been the level when the current system was fully phased in. We have removed any deduction and given no credit automatically for dependent children over 18. We have taken 18 as the age of majority and treat individuals over 18 who are not infirm as taxpayers in their own right.

We have increased somewhat the age deduction, as we have converted it to a credit for those in the bottom income range, and similarly for the disability deduction. For the infirm, we have left that at about the same value for those with incomes of less than \$27,500.

• 1640

Now, we have two forces operating, Mr. Chairman, on the overall distribution, one being the rate structure, the second being the conversion of exemptions to credits.

Mr. LePan: Just before we leave this, for members' information, there is a typographical error in your material. In the married up here this should be \$1,085. The number one is missing; if you want to write that in, and the one below it also.

Mr. Dodge: Good for you. I see these numbers so often, I read what should be there rather than what is.

The other deductions we have converted to credits, you know what they are; we have gone through them. I might just say a couple of words about some of these. First of all, on the charitable one, this is an innovation in the sense that what we are now doing is treating all individuals, regardless of their income, the same in respect of their charitable giving. For the first \$250 of giving, we propose a credit of 17% federally. For all giving above that, regardless of one's tax bracket, we would propose a 29% credit. That is a change that we feel is helpful.

Now clearly you will hear from a number of charitable organizations that overall they do not think tax reform has been very helpful to them. The main reason, of course, is that overall we have brought rates down. If you are a charitable recipient, it is clearly very nice if we had an 85% rate, because donors would only be putting up 15¢ on the dollar of everything that is given. So the charities will like the structure, but would much rather have had very much higher numbers in there. Certainly some of them may feel that they have not been well done by because of the overall reduction in the tax rates.

[Translation]

d'impôt. Vous voyez ici les exemptions de base prévues dans le système. Comme vous pouvez le constater, l'exemption de base, l'exemption de personnes mariées et l'exemption pour l'équivalent de la précédente ont sensiblement augmenté. Pour les personnes à charge âgées de moins de 18 ans, l'exemption est restée à son niveau actuel, ou du moins au niveau auquel elle se serait située une fois le système existant pleinement en vigueur. Pour les personnes à charge âgées de plus de 18 ans, nous avons supprimé toutes les déductions et nous n'avons consenti aucun crédit. Nous avons considéré que l'âge de la majorité, c'est 18 ans, et nous avons traité les personnes âgées de plus de 18 ans qui ne sont pas infirmes comme des contribuables à part entière, au même titre que tous les autres.

Nous avons légèrement augmenté la déduction de personnes âgées, et nous avons converti cette déduction en un crédit pour les personnes à faible revenu, et nous avons fait de même pour la déduction d'invalidité. Pour les handicapés dont le revenu est inférieur à 27,500\$, nous avons maintenu cela à la même valeur, ou à peu près.

Dans la répartition de la charge fiscale, monsieur le président, deux forces entrent maintenant en jeu: les taux d'imposition et la conversion des exemptions en crédits.

M. LePan: Avant de poursuivre, je voudrais signaler pour l'information des membres qu'il y a une erreur typographique dans votre document. C'est 1,085\$ qu'il faut lire ici, de même qu'en dessous. Le nombre un manque.

M. Dodge: Très bien. J'ai vu ces chiffres si souvent que je lis ce qu'il devrait y avoir, et non ce qui est écrit réellement.

Vous savez quelles sont les autres déductions que nous avons transformées en crédits. Nous en avons parlé, je me contenterai de dire quelques mots sur certaines d'entre elles. Tout d'abord, en ce qui concerne les dons de charité, il y a une innovation en ce sens que nous traitons tous les particuliers, indépendamment de leurs revenus, de la même façon. Nous proposons pour les 250 premiers dollars de dons de charité un crédit de 17 p. 100 au titre de l'impôt fédéral. Pour tous ceux qui donnent davantage, quelle que soit leur tranche d'imposition, nous proposons un crédit de 29 p. 100. Ce changement nous paraît utile.

Il est bien certain qu'un certain nombre d'oeuvres de charité estimeront que, dans l'ensemble, la réforme fiscale ne les favorise guère, puisque, naturellement, dans l'ensemble, nous avons réduit les taux. Les bénéficiaires de dons de charité trouveraient parfaitement valable que le taux soit fixé à 85 p. 100, puisque, dans ce cas, les donateurs ne verseraient que 15c. de chaque dollar. On peut donc penser que les oeuvres de charité ne trouveront rien à redire au système, mais préféreraient que les chiffres soient plus élevés. Il se peut même que certaines d'entre elles estiment qu'elles ne sont pas très bien traitées à cause de la réduction générale des taux.

[Texte]

The second thing I would like to mention is the CPP-QPP and unemployment insurance conversion to a credit. In so doing we are trying to have a little bit of progressivity on the contribution side introduced into these two social insurance plans. In this way we ensure that individuals, regardless of their income level, will receive exactly the same tax treatment for their contributions or their premiums. In so doing, it means that somebody earning \$15,000 in a typical province will be paying 75¢ on the dollar for his premium, as will somebody earning \$100,000, as compared to the current system in which somebody in the lowest rate bracket would now have been paying something like 90¢ on the dollar in respect of his UI or CPP contribution, while someone in the highest rate bracket would have been paying 45¢ on the dollar. That is the reason we moved on that one.

As for the tuition fees, we thought it was appropriate as we move to a credit that supporting parents or grandparents ought to be able to have the benefit of using the portion of the tuition fees that could not be claimed by the student because the student himself or herself did not have sufficient income. That is the reason we have moved on that one.

Those are ones that I think you might have had some questions on right off the top, which I have tried to answer. There are a couple missing from the list that one might have thought would be on the list. One we looked at very hard was whether RRSP and RPP deductions ought to be treated as credits. In the end we concluded that there was a very good reason not to move to treat those as credits on the personal side, since the only way to treat them on the corporate side, the employer side, is to treat them as deductions.

• 1645

The reason we did not move is that of course were we to treat pension plan contributions as credits on the personal side, there would be terrific pressure on all plans where members were earning more than \$27,500 to have the employer pay the full amount of the contribution. Thus we would get away from the system that we have developed over the years, and that I think is an extremely healthy system, of private pension plans where both the employer and the employee make contributions to the plan. That is the fundamental reason why technically it was very, very difficult to consider moving to a system of credit for RPP and RRSP contributions, regardless of what other merits the credit system might have had.

Mr. LePan: The fact that there are reduced tax rates generally throughout the personal and the corporate income tax system led to consideration of a number of other changes. It would be erroneous to call them merely consequential, but they are in a sense a consequence of

[Traduction]

La deuxième chose que je voudrais mentionner, est la conversion en un crédit d'impôt des contributions au Régime de pension du Canada et au Régime de rentes du Québec. Nous essayons par là d'introduire une certaine progressivité des contributions dans ces deux régimes d'assurance sociale. De cette façon, les particuliers, quels que soient leurs revenus, seront du point de vue fiscal traités exactement de la même façon en ce qui concerne leurs contributions ou leurs primes. Ainsi, quelqu'un qui gagne 15,000\$ dans une province donnée paiera 75c. par dollar de prime, comme celui qui gagne 100,000\$; il faut comparer cela à la situation actuelle où quelqu'un qui se trouve dans la tranche d'imposition inférieure paie quelque chose comme 90c. par dollar de prime d'assurance-chômage ou de contribution au Régime de pension du Canada, tandis que celui qui se trouve dans la tranche d'imposition supérieure paie 45c. par dollar. C'est la raison pour laquelle nous avons pris cette mesure.

En ce qui concerne les frais de scolarité, nous avons pensé qu'il convenait d'instituer un système de crédits qui permettrait aux parents ou aux grands-parents de l'étudiant de bénéficier de la part des frais non réclamés par l'étudiant faute d'un revenu suffisant.

Je vous ai parlé de ces crédits, parce que j'ai pensé que vous pourriez avoir quelques questions à leur sujet. Ou peut-être vous attendiez-vous à ce que quelques autres soient sur cette liste. Nous nous sommes en particulier beaucoup demandés s'il convenait de traiter comme crédits d'impôt les déductions faites au titre du Régime enregistré d'épargne-retraite et du Régime de pension enregistré. Finalement, nous avons conclu qu'il ne fallait pas les considérer comme des crédits au titre de l'impôt personnel, et cela pour une bonne raison, c'est qu'en ce qui concerne l'employeur et l'impôt sur les sociétés, la seule manière de faire est de les traiter comme des déductions.

Si nous devons considérer les cotisations au régime de retraite comme des crédits au titre de l'impôt personnel, les bénéficiaires de régimes dont le salaire est supérieur à 27,500\$ feraient pression sur leur employeur pour qu'il paie le plein montant de la cotisation. Ce serait sonner le glas d'un système qui s'est développé au cours des années et qui nous semble extrêmement sain, celui qui consiste à partager entre l'employeur et l'employé les cotisations à un régime de retraite privé. C'est fondamentalement la raison pour laquelle il est techniquement extrêmement difficile d'envisager de transformer en crédits d'impôt les cotisations au Régime de pension enregistré et au Régime enregistré d'épargne-retraite, quels que soient les autres mérites du système de crédits.

M. LePan: La réduction des taux de l'impôt personnel et de l'impôt sur les sociétés nous a amenés à envisager un certain nombre d'autres changements. Ce serait une erreur que de prétendre qu'ils sont purement corrélatifs, mais en un sens, ils sont bien la conséquence du

[Text]

the substitution of more general incentives through lower rates for specific incentives.

As you are all aware, there are alterations in the lifetime capital gains exemption, in the general exemption in particular, to leave it at \$100,000. The dividend tax credit is reduced in relation to the fact that the statutory rates of corporate tax are being reduced. Because there are lower rates and some degree of lessening of the differential between the bottom rates and the top rates, several averaging mechanisms, in particular the previous forward-averaging mechanism and the five-year block-averaging provisions for farmers and fishermen, are proposed to be repealed.

In addition, there are a number of measures that in a group, and in a sense, are designed to reduce the possibility for sheltering income not from an endeavour from tax; for example, changes in the film provisions, where the high write-off rate remains for income from the film or from any other films the individual may have, but the possibility of sheltering other income through 100% write-offs is reduced by lowering the write-off rate. Similar changes happen in the case of farm losses, with a movement from cash accounting to accrual accounting, though of course an increase in the amount of losses that can be deducted against other income and in that case some new rules to provide more objective tests of what the status of individuals with farming losses is. Those were the main changes.

Some other areas of the personal income tax: first, the phasing into the higher RRSP limits. The government is confirming its intention to move to a new system of more equitable treatment among different types of retirement plans, both employer-sponsored and money-purchase arrangements and self-employed money-purchase arrangements through RRSPs. However, the implementation of that new system is delayed for one year and the phasing into the higher limits is slowed.

On the delay side, it has taken a bit longer than we expected to get the proposed legislation out. Obviously a number of employers would have to see that legislation before we could legitimately ask them to amend their reporting systems and so on to provide employees with the information they would need to compute their pension and RRSP contributions. For that reason, we felt it was reasonable to delay implementation of the new system for a year. The slowdown in the phasing into the higher limits is related, of course, to the overall package, the overall distribution of revenues and the need to achieve a sufficient base broadening to meet the kinds of constraints David talked about.

[Translation]

remplacement de mesures incitatives particulières par une mesure plus générale: la diminution des taux d'imposition.

Vous le savez tous, des modifications ont été apportées à l'exemption accordée une fois pour toute au titre des gains en capital, qui, entre autres choses, ne dépassera pas 100,000\$. Le crédit d'impôt pour dividendes est réduit, comme le sont les taux d'imposition légaux au titre de l'impôt sur les sociétés. Comme les taux diminuent, de même que l'écart entre les taux inférieurs et les taux supérieurs, on propose l'abolition de plusieurs mécanismes d'étalement, en particulier l'étalement sur les années suivantes et l'étalement sur un groupe de cinq années dont bénéficiaient les agriculteurs et les pêcheurs.

De plus, un certain nombre de mesures sont destinées à diminuer la possibilité d'abri fiscal. Ainsi en est-il des modifications apportées aux dispositions relatives à l'industrie cinématographique: le taux d'amortissement demeure élevé pour les revenus produits par le ou les films d'un particulier, mais en ce qui concerne les autres revenus, le taux d'amortissement est diminué, ce qui diminue la possibilité d'amortissement à 100 p. 100. Des changements similaires sont apportés en ce qui concerne les pertes agricoles, par un passage de la comptabilité de caisse à la comptabilité d'exercice, mais le montant des pertes qui peuvent être déduites d'un autre revenu sont augmentées et, dans ce cas, de nouvelles règles permettent de déterminer de façon plus objective les particuliers susceptibles de se prévaloir des pertes agricoles.

Mentionnons également quelques autres points de l'impôt sur le revenu personnel: tout d'abord, l'augmentation progressive du plafond des versements dans un Régime enregistré d'épargne-retraite. Le gouvernement confirme son intention d'instituer un nouveau système qui traite avec plus d'équité les différents types de régime de retraite, les régimes de retraite à cotisations parrainés par l'employeur, les régimes de retraite à cotisations des travailleurs autonomes grâce au Régime enregistré d'épargne-retraite. Cependant, la mise en oeuvre de ce nouveau système est repoussée d'un an, et le passage à des limites plus élevées est ralenti.

En ce qui concerne les délais, il nous a fallu plus longtemps que prévu pour mettre au point les mesures législatives. De toute évidence, il faut que les employeurs aient eu la possibilité de les étudier avant que nous puissions légitimement leur demander de modifier leur système de déclaration et de fournir à leurs employés les renseignements nécessaires sur les cotisations de pension et de régime d'épargne-retraite. Pour cette raison, nous avons estimé qu'il était raisonnable de repousser d'un an la mise en oeuvre de ce nouveau système. Si nous ralentissons le passage à des limites plus élevées dans les versements des régimes enregistrés d'épargne-retraite, c'est à cause de la répartition générale des recettes et du besoin d'élargir suffisamment la base pour répondre aux contraintes dont David nous a parlé.

[Texte]

[Traduction]

• 1650

Reduce deductions for business expenses, recognizing in some cases, such as meals and entertainment, that these kinds of expenses do have a personal element to them. In the case of home offices, changes effectively to allow those deductions where the office is essential or a necessary part of the business, but where it is not the principal place of business or where it is not the place where someone sees clients or patients, the deductions for capital cost allowance and other related expenses, for example, will no longer be available.

In the case of cars, the key running costs of maintaining a car that might be partially used for business and partially used for personal purposes remain in place, such as gas, all that kind of stuff. However, the capital costs of a car, a number which again, for a car that is used both for personal and business purposes, would be reduced to one-fifth of the maximums unless the individual or self-employed person uses the car essentially 90% of the time for business use. At the same time, the maximum capital cost of a car that is eligible for write-off will be set at \$20,000, and that will apply both to self-employed individuals and to other individuals, as well as to corporations. The meals and entertainment expenses of course apply as well in the corporate sector.

Some deductions are eliminated, in particular the \$1,000 deduction for investment income and the \$500 deduction for employment expenses. However, an important point—and this again emphasizes the integration of the system—is that we tried to set the basic personal credit we talked about previously at a level that would ensure compensation for the vast majority of lower income individuals in that first rate bracket from the removal of these changes. As we have talked about the impacts we will see—for example, among the elderly—even though we have removed the \$1,000 investment income deduction, something like 9 out of 10 elderly taxpayers experience tax reductions. The ones who do not are those with substantial amounts of investment income, for example, among upper income ranges.

Shifting to the corporate income tax for a moment, we have talked about the need to reduce statutory tax rates, and the statutory tax rates will be reduced. The general rate of corporate tax full rate reduction will be effective as of July 1 next year, reflecting the need on the competitive pressure side to move rapidly that David talked about. Lower rates for small businesses also apply as of July 1 of next year, the manufacturing rate coming down more slowly, essentially to parallel the phase-in of the reduced capital cost allowances for manufacturing that is also part of the package.

Réduire les déductions relatives aux dépenses d'exploitation, pour tenir compte du fait que certaines dépenses, comme celles relatives aux repas et aux frais de représentation comportent un élément de consommation personnelle. Dans le cas des bureaux à domicile, les nouvelles règles limitent la déduction des dépenses aux situations où le maintien d'un lieu d'affaires à domicile est nécessaire à la marche de l'entreprise, et dans les situations où le bureau à domicile n'est pas le principal lieu d'affaires et ne sert pas à recevoir des clients ou des patients, la déduction pour amortissement et autres dépenses connexes, par exemple, ne seront plus permises.

Dans le cas des voitures, la déduction des coûts d'utilisation et d'entretien d'une voiture qui sert en partie aux affaires et en partie à des fins personnelles demeure en place, pour l'essence, par exemple, et ce genre de choses. Cependant, comme une voiture utilisée à des fins personnelles seulement entraîne également des coûts en capital, les déductions pour amortissement ne pourront dépasser un cinquième de la déduction maximale à moins que la voiture ne soit utilisée à 90 p. 100 pour affaires seulement. Parallèlement, seuls la première tranche de 20,000\$ du coût du véhicule donnera droit à une déduction pour amortissement, et cela vaudra tant pour les travailleurs indépendants que pour les autres, ainsi que pour les entreprises. Les nouvelles règles régissant les repas et les frais de représentation s'appliquent bien sûr aussi aux entreprises.

Certaines déductions sont éliminées, notamment la déduction de 1,000\$ relative au revenu de placements et celle de 500\$ pour les frais relatifs à un emploi. Cependant, et c'est important, car encore une fois cela souligne l'intégration du système, nous avons essayé de fixer le crédit personnel de base dont nous avons parlé plus tôt à un niveau tel qu'il compense ces changements pour la vaste majorité des particuliers à faible revenu. Comme nous l'avons déjà dit, parmi les personnes âgées, par exemple, malgré l'élimination de la déduction de 1,000\$ pour le revenu provenant de placements, neuf contribuables âgés sur dix verront leurs impôts diminués. Feront exception ceux qui ont des placements très importants, par exemple ceux qui ont des revenus élevés.

Passons un moment à l'impôt des entreprises. Nous avons parlé de la nécessité de réduire le taux d'imposition des sociétés, et c'est ce qui sera fait. Les nouveaux taux réduits d'imposition des entreprises entreront en vigueur le premier juillet de l'an prochain car, comme l'a dit David, il était nécessaire d'agir rapidement pour faire face à la concurrence. Les nouveaux taux réduits qui s'appliquent aux petites entreprises entreront également en vigueur le premier juillet de l'an prochain, alors que les taux pour les entreprises de fabrication diminueront plus lentement, parallèlement à la réduction progressive des déductions pour amortissement dans ce secteur qui sont également prévues.

[Text]

We are moving to only one category of small business income, so that the possibility for a small business corporation to qualify both for the reduced small business rate and for a reduction because it is a manufacturing company is being terminated. The net result is that small manufacturing companies will be taxed the same way as other small businesses, at the 12% statutory rate.

The next slide shows that story in numerical terms. It just lays out the corporate tax rates, the manufacturing rate being fully phased in by the time we get to 1991.

On the capital cost allowance side, the basic system is unchanged. By that I mean that we have not moved away from the general concept of pooling of assets in classes; we have not moved away from the basic nature of the terminal loss rules or recapture on sale of property. At the same time, some rates of write-off are being reduced to contribute to base broadening and again as part of that theme of ensuring that investment decisions are made more on the basis of the underlying economics and less on the basis of the tax considerations.

When we say that the incentive element remains, what that means is that it will still be the case that the capital cost allowance system will provide write-off rates generally that exceed the kinds of write-offs that would be warranted by purely economic or physical depreciation. For example, when one reduces the manufacturing write-off rate, we have gone to 25%; we have not gone back to the 20% write-off rate that applied before the two-year write-off was put in place in the early 1970s.

• 1655

In a fairly major change to bring our depreciation and capital cost allowance system more closer into line with that in other countries, starting in 1990 it is proposed that capital cost allowance and investment tax credits will only start to be claimed in a year in which an asset is effectively put into use or completed and available for use. As I have indicated, a number of other countries have this system. The principle behind this, of course, is that depreciation in a fundamental sense only starts once an asset is ready for use as opposed to starting, for example, when you may have only half completed the asset. Under the current system it is possible to get write offs for progress payments.

In recognition of the fact this is a fairly significant change, it applies only starting in 1990 and only to those expenses incurred in 1990 or subsequent years. Projects currently under way have at least until the end of 1990 to be completed without being affected by this rule. If they would not be completed and put into use by the end of 1990, it would only be the portion of costs after that time that would effectively be subject to the rule.

[Translation]

Il n'y aura plus qu'un taux unique d'imposition pour les petites entreprises, qui ne pourront plus ainsi obtenir à la fois le taux réduit des petites entreprises et la réduction pour les petites entreprises de fabrication. Celles-ci seront donc imposées au même taux que les petites entreprises générales, soit au taux de 12 p. 100.

La diapositive suivante illustre par des chiffres ce que vous venez d'entendre. Elle montre les taux d'imposition des entreprises avec le nouveau taux applicable aux entreprises de fabrication en place à partir de 1991.

Pour les déductions pour amortissement, le régime demeure essentiellement inchangé. Je veux dire par là que l'on garde le concept général de catégorisation des biens; nous avons gardé les concepts essentiels de la perte finale et de la récupération de l'amortissement au moment de la vente. Cependant, certains taux de dépréciation ont été réduits de façon à élargir l'assiette fiscale et, là encore, pour s'assurer que les décisions d'investir sont prises en fonction des réalités économiques et non de considérations fiscales.

Lorsque nous disons qu'il demeure un élément d'incitation, nous entendons par là que le régime des amortissements continuera d'offrir des taux de dépréciation généralement plus rapides que la dépréciation réelle du point de vue économique ou physique du bien. Par exemple, dans le secteur de la fabrication, le taux de dépréciation est passé à 25 p. 100; nous ne sommes parvenus aux 20 p. 100 en vigueur avant l'introduction de l'amortissement en deux ans introduit au début des années 1970.

Pour que notre système de dépréciation et d'amortissement se rapproche davantage de ce qui se pratique dans d'autres pays, un changement important est proposé qui entrerait en vigueur en 1990. La déduction pour amortissement et le crédit d'impôt à l'investissement ne pourraient être réclamés par le contribuable que dans l'année de mise en service du bien ou l'année au cours de laquelle la construction du bien est terminée et celui-ci est donc prêt à servir. Comme je l'ai dit, un certain nombre de pays appliquent déjà cette règle. C'est que, bien sûr, la dépréciation réelle d'un bien ne commence qu'à partir du moment où celui-ci est prêt à l'utilisation, et non pas, par exemple, lorsqu'il n'est encore qu'à moitié construit. Actuellement, il est possible d'obtenir une déduction pour amortissement sur les paiements faits en cours de travaux.

Comme c'est un changement majeur, il n'entrera en vigueur qu'à partir de 1990 et ne s'appliquera qu'aux dépenses engagées à partir de cette date-là. On a donc jusqu'à la fin de 1990 pour compléter les projets en cours, sans que la nouvelle règle ne s'applique. Les projets qui ne pourraient être complétés ou mis en service d'ici la fin de 1990 ne seraient touchés que sur la portion des frais encourus après cette date.

[Texte]

There are grandfathering and transition rules proposed. I have referred to the transition provisions that lower the write-off rate on manufacturing processing equipment over several years. In addition, there are grandfathering provisions for projects that are actually under construction at the moment and some associated equipment.

The major changes in CCA rates are summarized in the next couple of slides and I will go through them very quickly. Manufacturing equipment, of course, is three-year, straight-line write off currently, down to 25% declining balance. Buildings go from 5% to 4%. Again this is an area where the tax depreciation has generally been in excess of depreciation claimable overall on companies' financial statements, although it varies a lot from firm to firm. Resource extraction assets go from 30% to 25%, with related changes in drill ships and earth-moving equipment.

Let me also indicate that in a couple of these areas such as earth-moving equipment, we have put in place a new provision, a separate class election, that is not referred to in this slide but it may be quite important for companies that expect particular pieces of equipment to be subject to much more rapid depreciation than the class overall. We all know about the fact that a company may decide, for example, that a piece of earth-moving equipment is going to be abandoned after being used for a year and a half at a very special project because it is not worthwhile flying it back out again.

We have put in place a provision at the company's choice to allow it to elect to depreciate each piece of earth-moving equipment in a so-called separate class. The net result is that if the company abandons it, for example, it will be able to claim a full write off for the cost at that point in time. It will not have to go on writing off the asset over a subsequent period of years.

We think such a provision may be quite important for assets such as this, where there may be a wide variation in write-off rates for particular pieces of equipment. It is better to provide such flexibility rather than to provide a general high rate of write off for all of the items in the class. Other items in the class may in fact last for a large number of years.

There are some other specific write offs that are reduced. Depletion for the mining sector and as it applies to certain oil and gas investments is phased out over essentially a two-year period. At the same time, in the mining sector a number of the other write offs remain in place and the resource allowance is not altered. The net result is that in mining investments in new mines or

[Traduction]

On propose des règles pour les droits acquis et des règles de transition. J'ai déjà mentionné les dispositions de transition qui ont pour effet de diminuer progressivement le taux d'amortissement sur l'équipement de fabrication et de traitement, pendant plusieurs années. En outre, il y a des dispositions de droits acquis pour les projets actuellement en construction et pour certains types d'équipement connexe.

Les principaux changements dans les taux de DPA sont résumés sur les diapositives suivantes, et je vais les passer en revue très rapidement. Pour l'équipement de fabrication, bien entendu, le taux actuel est linéaire sur trois ans, et passera à 25 p. 100 de la valeur résiduelle. Sur les bâtiments, le taux passe de 5 p. 100 à 4 p. 100. Voilà un autre exemple de biens pour lesquels le taux d'amortissement a généralement été supérieur à la dépréciation générale que pouvaient déclarer les entreprises dans leurs états financiers, bien que cela varie énormément d'une entreprise à l'autre. Les biens d'extraction de ressources passeront de 30 p. 100 à 25 p. 100, avec des changements également pour les navires de forage et le matériel de terrassement.

Permettez-moi de vous signaler que, dans certains de ces domaines, comme par exemple pour le matériel de terrassement, nous avons prévu une nouvelle disposition, une nouvelle catégorie, qui n'est pas présentée ici, mais qui pourrait se révéler très importante pour des entreprises qui s'attendent à avoir une dépréciation beaucoup plus rapide sur certaines pièces d'équipement que sur les autres pièces appartenant à cette catégorie. Nous savons tous qu'il peut arriver qu'une entreprise décide, par exemple, d'abandonner un engin de terrassement sur place après un an et demi d'utilisation pour un projet très spécial, parce qu'il coûterait trop cher de le faire transporter par avion.

Une disposition permettra aux entreprises d'amortir, si elles le décident, chaque engin de terrassement dans une catégorie distincte. Cela veut dire que si l'entreprise décide de l'abandonner, elle pourra réclamer l'amortissement total à ce moment-là. Elle n'aura pas à réclamer un amortissement partiel pendant des années.

Nous trouvons que cette disposition est très importante pour ce genre d'équipement sur lequel les taux d'amortissement peuvent varier énormément. Une telle souplesse est préférable à un taux plus élevé pour l'ensemble ou à une dépréciation égale pour tous les articles de la même catégorie. D'autres articles appartenant à cette même catégorie peuvent très bien être utilisés pendant de nombreuses années.

La déduction pour amortissement également a été réduite pour certaines choses précises. La déduction pour épuisement dans le secteur minier et lorsqu'elle s'applique à certains investissements pétroliers et gaziers sera éliminée progressivement sur deux ans. Cependant, dans le secteur minier, un certain nombre d'autres déductions pour amortissement demeureront permises et

[Text]

major expansions it is still possible to recover capital costs before any tax is paid.

R and D incentives are fundamentally unchanged. However, buildings will no longer qualify for the tax credit and fast write-offs.

As for changes in tax credits, one of the important goals in the package was to preserve regional incentives. This involved consideration of both the appropriate balance among various sectors and the tax changes affecting different sectors, as well as a consideration of the regional investment tax credits.

Since the tax rates fall, it is possible to retain the regional investment tax credits but to reduce their rate while ensuring that the incentive to invest in the regions is maintained. In addition, as part of tax base broadening and related to the desire of having more profitable corporations pay tax, limits are placed on the ability of larger firms to claim tax credits. Essentially, larger firms will be able to claim tax credits only up to half the amount of their tax otherwise payable.

• 1700

At the same time, we wanted to make adjustments to increase the ability of firms to use those deductions, albeit over a longer period. So the carry-over period for investment tax credits is enhanced from 7 years to 10 years. As a result, larger firms will have to pay some tax in order to be able to claim some credit, but have more years over which to claim the credits.

The next slide shows a computation, which I am sure we may well come back to at some point, of the value of regional tax credits before and after the tax reform. This kind of example, which is taken directly from the papers, takes account of the fact that, when a regional investment tax credit is claimed that has impacts on the capital cost allowance that a firm may also claim—the slide shows that the net value of a regional investment tax credit is not altered very substantially as a result of tax reform. So in the fundamental sense, the incentive to invest in those regions is essentially maintained. Indeed, as the tax rates fall, the amount of income that is covered by tax credit is also essentially the same, free in post reform.

Again on the corporate income tax side, the capital gains inclusion rate is raised, which, as the numbers in the paper indicate, makes a fairly substantial contribution

[Translation]

l'allocation pour les ressources demeure inchangée. Cela veut dire que, pour ceux qui investissent dans le secteur minier, que ce soit dans de nouvelles exploitations ou dans l'expansion d'exploitations existantes, il restera possible de recouvrer les immobilisations avant d'avoir à payer de l'impôt.

Les mesures incitatives à la recherche et au développement demeurent essentiellement inchangées. Cependant, les bâtiments ne pourront plus donner droit à un crédit d'impôt ni faire l'objet d'un amortissement accéléré.

En ce qui concerne les crédits d'impôt, l'un des grands objectifs de la réforme était de préserver les mesures incitatives en fonction des régions. Il a fallu pour cela tenir compte à la fois de l'équilibre nécessaire entre les divers secteurs, des changements dans le régime fiscal qui toucheraient ces différents secteurs et des différents niveaux de crédit d'impôt à l'investissement en fonction des régions.

Comme les taux d'imposition diminuent, il est possible de maintenir à un taux réduit les crédits d'impôt à l'investissement régional, tout en s'assurant qu'il demeure bien une mesure d'incitation à l'investissement dans les régions visées. En outre, dans le but d'élargir l'assiette fiscale et compte tenu du désir de percevoir des impôts d'un plus grand nombre d'entreprises rentables, des plafonds ont été fixés sur les crédits d'impôt que peuvent réclamer les grandes entreprises. Cela veut dire essentiellement qu'elles ne pourront réclamer des crédits d'impôt que jusqu'à concurrence de 50 p. 100 de l'impôt payable.

Nous voulions également apporter des rajustements pour permettre aux entreprises d'utiliser plus facilement ces déductions, bien que ce soit sur une plus longue période de temps. Par conséquent, la période de report s'appliquant au crédit d'impôt à l'investissement est portée de sept à dix ans. Les entreprises les plus grandes auront ainsi à payer de l'impôt avant de pouvoir réclamer un crédit, mais elles auront un plus grand nombre d'années pour le faire.

La diapositive suivante illustre le calcul de la valeur des crédits d'impôt régionaux avant et après la réforme, calcul sur lequel nous reviendrons sûrement. D'après ces données, qui sont tirées directement des documents, lorsqu'une entreprise réclame un crédit d'impôt à l'investissement régional ayant un impact sur l'allocation du coût en capital dont elle profite, la valeur nette de ce crédit ne change pas beaucoup par suite de la réforme fiscale. Cela signifie donc que l'on encourage toujours les investissements dans les régions. En fait, à mesure que baisse le taux d'imposition, le montant récupéré par le crédit d'impôt demeure essentiellement le même malgré la réforme.

Toujours au sujet de l'impôt des sociétés, le pourcentage d'inclusion des gains en capital augmente, ce qui contribue à élargir considérablement l'assiette fiscale

[Texte]

to corporate tax base broadening, the meals and entertainment I have referred to. The first increase in the capital gains inclusion rate, I should say, from a half to two-thirds, essentially leaves the tax on capital gains about the same. The second tranche, from two-thirds to 75%, increases the tax rate, and that is proposed to apply only in 1990, in recognition of the fact that this would represent an increase in the amount of tax on capital gains.

There are fairly substantial changes that affect preferred-share financing. I think perhaps they warrant a whole discussion when we talk about the corporate income tax, Mr. Chairman. Fundamentally, they are designed to reduce the tax advantage from preferred-share financing by non-taxable companies, and have a number of other effects.

There is a range of other changes affecting financial institutions and the real estate sector, in recognition of the fact that traditionally these sectors have not paid very much tax. One key objective of these changes was to obtain some more tax from these sectors and to increase the proportion of their financial income that is subject to tax. A further objective, which is quite important, was to bring the various financial institutions into a more comparable tax position, and to that extent these changes and that goal in a sense are coming from other policies that are also designed to achieve the same sorts of objectives.

There are changes, for example, to reduce the tax reductions for reserves and to make the treatment of different financial institutions more comparable. There are changes to bring the tax rules more in line with financial accounting and accounting standards. Carrying charges on vacant or unused land are to be capitalized, and soft costs incurred during the construction phase of buildings are to be capitalized. Both of those will bring the tax rules more in line with accounting treatment.

Mr. Chairman, I will now turn very briefly to the sales tax. We have talked, of course, about the need for sales tax reform, and this is a repetition of what we had earlier, just to remind people of the list of the difficulties with the existing sales tax. The next slide shows the difference in tax for various imports and domestic commodities.

A number of years ago—I guess about two years ago—the department commissioned a study and a survey of comparable goods, both domestic and imported, flowing through different distribution channels. On average, the tax on imports is about one-third higher than the tax on a comparable domestically produced commodity, the tax here being expressed as a percentage of the final retail price. That is an indication of the kind of anti-competitive bias that the existing system produces. We have just chosen nine of the commodities to indicate the range here.

[Traduction]

des sociétés, comme les repas et les loisirs dont j'ai parlé. La première augmentation de ce pourcentage d'inclusion, c'est-à-dire de la moitié aux deux tiers, ne change à peu près rien à l'impôt sur les gains en capital. Toutefois, la deuxième tranche, des deux tiers aux trois quarts, augmente le taux d'imposition et ne doit s'appliquer qu'à partir de 1990 étant donné qu'il s'agirait ici d'une augmentation de l'impôt sur les gains en capital.

Des changements importants seront apportés au financement par actions privilégiées. Je crois qu'ils méritent un débat approfondi, monsieur le président. En substance, ils visent à réduire l'avantage fiscal que présente le financement par actions privilégiées de sociétés non imposables, et ils ont un certain nombre d'autres conséquences.

Une série d'autres changements concernent les institutions financières et le secteur immobilier étant donné que ces secteurs n'ont jamais beaucoup payé d'impôt. Un des premiers objectifs de ces changements était de récupérer plus d'impôt de ces secteurs et de hausser le pourcentage de leurs revenus assujettis à l'impôt. Un autre objectif, assez important, était d'uniformiser la position fiscale des différentes institutions financières et, dans une certaine mesure, ces changements découlent d'autres politiques qui vont dans le même sens.

Par exemple, certains changements visent à diminuer les réductions d'impôt associées aux réserves et à uniformiser davantage le traitement des différentes institutions financières. On cherche aussi à rendre les règles de l'impôt plus conformes aux normes de comptabilité. Les frais financiers se rapportant à des terrains vacants ou inutilisés seront maintenant capitalisés tout comme les coûts accessoires engagés pendant la phase de construction d'édifices. Ces deux changements rendront les règles fiscales plus conformes aux principes de comptabilité.

Monsieur le président, je passerai maintenant très brièvement à la taxe de vente. Évidemment, nous avons déjà parlé du besoin de remanier la taxe de vente et nous reprenons ici ce qui a déjà été dit pour vous remettre en mémoire la liste des problèmes que pose la taxe de vente actuelle. La prochaine diapositive montre l'écart entre différents biens importés et produits intérieurs du point de vue de la taxe.

Il y a deux ans environ, le ministère a commandé une étude et un relevé de denrées comparables, canadiennes et importées, passant par différentes voies de distribution. En moyenne, la taxe sur les importations est d'un tiers supérieure à celle sur les produits comparables fabriqués au Canada, la taxe étant exprimée en pourcentage du prix de vente final. C'est un exemple de la tendance anticoncurrentielle inhérente au système. Nous avons choisi neuf de ces produits pour illustrer cet écart.

[Text]

The federal sales tax is fairly narrowly based. One-third of goods and services are taxable. Tobacco, alcohol, auto parts, motor fuels, and autos themselves account for 15% of consumption but 40% of the tax base. That of course means that as one moves to a lower-rate, broader-based tax, these are the kinds of commodities where we would expect to find tax reductions while other commodities would become subject to the tax.

Unstable revenue source: We have talked about the erosion and recent problems we have had with some of the fair price provisions, and there were changes introduced as an interim measure, as an adjunct to the first stage of tax reform, in order to address those problems that I will come to in a moment.

• 1705

I will ask my confrère to continue.

Mr. Dodge: On the sales tax, I think it is important to note, Mr. Chairman, as we move with phase two of reform, that whatever the final decisions, the key objective is to have a fair sales tax system. And to achieve it, what we really have to do is have a substantial credit for low income households, a credit which would phase out as income rose. That is number one, and that is really very essential.

The second thing we would want to achieve is a system which would get rid of that import bias and would get rid of the fairly heavy tax content we have in our exports. Our best estimate is there is roughly \$2 billion worth of sales tax embedded in exports, and that falls particularly heavily on industries such as the mining industry—the non-manufacturing export industries, the primary industries and the service industries, where there is a lot of this tax embedded.

Those are the two fundamental objectives as we move ahead with phase two. I know what the committee wants to do is concentrate first on stage one, but I think it is important to note that whatever the final decisions, whatever the form of the tax, whether it be a federal only tax or a joint federal-provincial tax, we are aiming to achieve a distribution of that tax that looks like the white line on that chart or the hatched line on your hard copy and not like the existing system, whether that existing system be federal or provincial by the way, that has relatively high burden on lower income people and a relatively low burden on higher income people.

Those are going to be the basic objectives in whatever choices are made about the precise nature of the base. Whatever choice is made in respect of rates, we will end with a tax that looks in its distributional effect about like that white line.

For your own sort of background information, in doing all the calculations shown in the white paper, we have used as a reference point an 8% rate. And an 8% rate on a comprehensive base would indeed provide the revenues to do exactly what I talked about earlier: to remove the surtaxes, provide a very substantial low

[Translation]

La taxe de vente fédérale a une assiette assez limitée. Un tiers des marchandises et services sont assujettis à cette taxe. Le tabac, l'alcool, les pièces d'automobiles, les carburants et les automobiles elles-mêmes représentent 15 p. 100 des biens de consommation, mais 40 p. 100 de l'assiette. Cela signifie évidemment que, si l'on diminue le pourcentage de la taxe et qu'on en étende l'application, ces produits feront l'objet de réductions de taxe alors que d'autres produits y seront soumis.

Source de revenu instable: Nous avons parlé des problèmes qu'ont causés récemment certaines dispositions relatives au prix équitable, et des changements ont été apportés provisoirement afin de régler ces problèmes que j'aborderai dans un instant.

Je demanderai à mon confrère de poursuivre.

M. Dodge: Il importe de noter, monsieur le président, au sujet de la taxe de vente qui sera instituée lors de la deuxième phase de la réforme, que, quelle que soit la décision finale, l'objectif premier est d'arriver à un régime de taxe de vente équitable. Pour ce faire, il faut offrir aux ménages à faibles revenus, un crédit important qui disparaîtrait progressivement à mesure que le revenu augmenterait. C'est le premier objectif, et il est essentiel.

Deuxièmement, nous recherchons un régime qui traiterait équitablement les importations et qui supprimerait les lourdes taxes incluses dans nos exportations. D'après nos estimations, la taxe de vente incluse dans nos exportations représente environ 2 milliards de dollars et touche tout d'abord les industries primaires et les industries de service qui exportent.

Ce sont les deux objectifs fondamentaux de la deuxième phase. Je sais que le Comité veut tout d'abord se concentrer sur la première étape, mais il importe quand même de souligner que, quelle que soit la décision finale, que cette taxe soit une taxe fédérale uniquement ou une taxe mixte fédérale-provinciale, nous cherchons à atteindre une distribution qui ressemble à la ligne blanche de ce tableau ou à la ligne hachurée du livre qui vous a été remis et qui s'écarte du régime actuel, lequel favorise les personnes à revenus élevés au détriment des personnes à faibles revenus.

Tels seront les objectifs de base quelle que soit la nature précise de l'assiette choisie. Quels que soient les taux retenus, la taxe sera distribuée comme l'indique cette ligne blanche.

Pour votre gouverne, nous avons utilisé comme point de repère un taux de 8 p. 100 pour tous les calculs du Livre blanc. Un tel taux fournirait les recettes nécessaires pour faire exactement ce dont je parlais plus tôt: supprimer les surtaxes, offrir un crédit important aux ménages à faibles revenus et rajuster les seuils

[Texte]

income credit, and to provide for the adjustments in the thresholds of the rate brackets in the personal income tax system.

We now, in the next couple of slides, set out how it works. I think we have been through this with you. In fact, I think we used precisely this diagram one time when we met earlier, and so I do not propose to take time now, Mr. Chairman, to go through that. So I think we could flip through until we get to how it works.

The one thing I would like to emphasize in that very long annex in the sales tax paper, we have set out for the community at large to look at sort of core rules as to how a multi-stage tax would work. It does not matter whether it is federal only or federal-provincial, whether it is a with-invoice system or a without-invoice system, or what the base is, that is basically how it would work.

• 1710

Under that system, we will have to decide at some point exactly what is to be exempted from tax. But there are some we clearly think ought not to be taxed right from the start, in our discussions: residential rents and used housing. That is largely because the proposal would in fact tax the new housing as it is built, and of course the heat and the light and so on that goes in is taxed. So it would be wrong to tax the rents themselves, as set up.

Secondly, with a number of non-commercial supplies by non-profit and government bodies, we think it would be rather silly to tax these and turn right around with the other hand and give the money back. Those are relatively easy to take out of the system. There are some difficult borders that would have to be drawn in the not-for-profit sector, and in the paper we have tried to set out, at least for preliminary discussion, how we would propose to handle that. We have had some good discussions with the provinces at that aspect of it, and we are looking for a lot of feedback on that. In any country that runs one of these taxes, that is one of the trickiest areas to handle.

Finally we would propose, since most health services are indeed covered through a government-insured plan, that all government-insured health services be exempt.

Beyond that, we will have to have discussions as to what else ought to be excluded from the base. One of the big problems—and I do not want to take your time to go through it here, because we did spend some time on it earlier, Mr. Chairman—is the problem of exempting production at a certain stage of the process. That diagram you have seen before. We can come back to it at a later time.

About the basic reform, we have put out three variants we could go with: a national sales tax, where we would

[Traduction]

d'imposition du régime d'impôt sur le revenu des particuliers.

Dans les diapositives qui suivent nous expliquons comment cela fonctionne. Je crois que nous l'avons déjà revu avec vous. En fait, nous avons utilisé précisément ce tableau lorsque nous nous sommes rencontrés auparavant, et je n'ai donc pas l'intention de m'étendre là-dessus. Nous pourrions passer tout de suite aux diapositives sur le fonctionnement de la taxe.

Je voudrais souligner aussi que nous expliquons à la population en général les règles de base du fonctionnement d'une taxe multistade dans la longue annexe aux documents sur la taxe de vente. C'est ainsi que la taxe fonctionnerait, qu'elle soit fédérale seulement ou fédérale-provinciale, qu'elle soit assortie ou non de reçus et quelle que soit l'assiette.

En vertu de ce système, il nous faudra décider exactement ce à quoi la taxe de vente ne s'appliquera pas. Mais, dans nos discussions, nous avons jugé qu'un certain nombre de secteurs devaient dès le départ être exclus, notamment les loyers résidentiels et les logements non neufs. Pourquoi? C'est surtout parce que, avec la réforme, on taxerait les nouveaux logements, au fur et à mesure qu'ils se construisent, y compris le chauffage et l'électricité, par exemple, qui font partie intégrante de la construction. Voilà pourquoi il ne faudrait pas, d'après nous, taxer les loyers.

Deuxièmement, en ce qui concerne les fournitures non commerciales du secteur sans but lucratif et des organismes publics, nous croyons qu'il serait illogique de les taxer de la main gauche, puis leur rembourser la taxe de la main droite. Mais il est assez facile de retirer ces secteurs du système. Cependant, il y a dans le secteur sans but lucratif certaines délimitations qui seront difficiles à faire, et nous avons tenté d'en définir le processus dans notre document, à des fins de discussions préliminaires. Nous avons consulté longuement les provinces à cet égard, et nous espérons qu'elles nous feront part de leur réaction. Tous les pays qui imposent une taxe de ce genre jugent que le secteur sans but lucratif est un des plus délicats à définir.

Enfin, étant donné que la plupart des services de santé sont assurés par un régime gouvernemental, nous proposerions d'exempter de la taxe tous les services de santé assurés par l'État.

En outre, il faudra mener d'autres discussions si l'on veut exclure d'autres secteurs. Je ne voudrais pas passer trop de temps là-dessus, parce que nous avons déjà abordé le sujet plus tôt, monsieur le président, mais l'un des problèmes les plus épineux, c'est celui d'accorder une exemption à l'une ou l'autre des étapes de la production. Ce diagramme-ci, vous l'avez déjà vu. Nous pourrions y revenir plus tard.

Au sujet de la réforme fondamentale, voici trois variantes que nous proposons: tout d'abord une taxe de

[Text]

have a uniform national base for both provinces and ourselves, but provinces would tax at the appropriate rate and we would tax at our appropriate rate. This would be a system that would be based on invoices. Second would be a federal-only value-added tax: exactly as above, except it would be federal only. That gives some flexibility with the base, but because it would be federal only it has some compensating problems for the taxpayer. Finally, there is a federal-only goods and services tax. This would operate on books of account, with no invoices, but it gives us very much less flexibility in what is in the base.

So in the sales tax reform paper you have a lot of details on the common core for this. We need to move on, and will be moving on, with a discussion with Canadians about that common core, as at the same time we move with our discussions with the provinces to see whether there is a real possibility of a national tax system on the sales tax as we have had on the income tax side.

As I said earlier, Mr. Chairman, the proposal we put forward is fiscally neutral in phase one, so we have had to move with a number of interim measures to ensure that we have made it fiscally neutral. That has led us to levy a new tax on telecommunications, with the exception of basic local services. It has caused us to move to deal with some of the most pressing structural problems within the sales tax. That has meant dealing with marketing companies and moving some goods to the wholesale level, where the marketing-company fix would still leave Canadian producers seriously disadvantaged in the Canadian market vis-à-vis foreign producers. This is simply the list of the items. We do not really need to take time on that here.

• 1715

To ensure a degree of fairness, we have at the same time increased the sales tax credit by \$20 per adult, \$10 per child. For lower income households this more than compensates for the additional tax that would be paid. This credit, as you know, does phase out at a relatively low income level, as shown in the right-hand column on the slide.

Finally, Mr. Chairman, let me turn to the issue of avoidance. We have been concerned for a long time, as you have around this table, about problems both in the income tax and the sales tax system. These problems have been exacerbated as over the past three years at the same time as reducing expenditures we have had to reach for additional revenue. They have also been exacerbated by the fact that we have come out of a recession, and indeed

[Translation]

vente nationale dont l'assiette s'appliquerait uniformément dans les provinces et à l'échelle du fédéral, mais qui permettrait aux provinces comme à nous-mêmes de fixer notre propre taux d'imposition. Cette taxe de vente se fonderait sur les factures d'achat. Deuxième scénario: une TVA au niveau fédéral seulement, qui ressemble en tout point à la première, sauf qu'elle s'appliquerait seulement au niveau fédéral. Ce scénario permettrait une grande souplesse de l'assiette fiscale, mais étant donné que la taxe s'appliquerait uniquement au niveau fédéral, elle pose certains problèmes de compensation pour le contribuable. Dernier scénario: celui d'une taxe sur les biens et services au niveau fédéral seulement. Cette taxe serait appliquée à partir des livres de comptes, sans aucune facture, mais son assiette serait beaucoup moins souple.

Dans le Livre blanc sur la réforme fiscale, vous trouverez beaucoup de détails sur les propositions de base. Nous entendons bien discuter avec les Canadiens de cette basse de départ, tout en consultant les provinces pour déterminer s'il est véritablement possible d'instaurer une taxe de vente à l'échelle nationale, comme nous le faisons avec l'impôt sur le revenu.

Je répète, monsieur le président, que notre proposition de réforme ne change rien du point de vue fiscal au cours de sa première phase, et c'est pourquoi nous avons dû adopter toute une série de mesures provisoires pour assurer justement cette absence de changements. Cela nous a donc poussé à imposer une nouvelle taxe sur les télécommunications, qui ne s'appliquerait néanmoins pas aux services locaux de base. Cela nous a d'ailleurs obligé à tenter de corriger les problèmes structurels les plus pressants de la taxe de vente. Nous avons donc dû appliquer la taxe à certaines sociétés de commercialisation, tout en déplaçant la taxe au niveau du gros pour certains produits; cependant, son application aux sociétés de commercialisation désavantagerait sérieusement les producteurs canadiens par rapport aux producteurs étrangers, sur le marché canadien. Voici maintenant une liste sur laquelle il n'est pas nécessaire de s'arrêter.

Pour assurer une certaine équité, nous avons parallèlement augmenté le crédit à la taxe de vente de 20\$ par adulte et de 10\$ par enfant. Pour les ménages à faible revenu, cela compense de beaucoup les frais que représente cette taxe supplémentaire. Vous savez que ce crédit finit par disparaître lorsque le niveau de revenu baisse suffisamment, comme le montre la colonne de droite de la diapositive.

Monsieur le président, laissez-moi aborder enfin la question de l'évitement fiscal. C'est un problème qui nous préoccupe depuis longtemps, nous tout autant que vous, à l'échelle de l'impôt sur le revenu comme à l'échelle de la taxe de vente. Les problèmes se sont aggravés au cours des trois dernières années, car tout en révisant les dépenses, nous avons dû néanmoins trouver des revenus supplémentaires. En outre, la récession dont nous venons

[Texte]

a number of losses that are generated in the recession were very high. Those losses of course are time-limited, and firms have been very anxious to try to utilize the losses, so there has been a lot of pressure on the system.

There has been a lot of pressure also because of a number of very specific special provisions that were built into the act. We have moved from time to time, sometimes with less frequency between the times, sometimes with more, to try to deal with these on a case-by-case basis. Generally speaking we have been hampered by the fact that unlike our other major trading partners that have a similar system of law, the U.K., the U.S., Australia, New Zealand, all of which have the concept and doctrine of a general business purpose test either in their statutes or in the case law, we have not had that; our courts have consistently said that if we want one we have to put it in by statute.

What we are proposing in this, which is really quite a major change structurally, is to put such a provision in the form of a general anti-avoidance rule. We have put out a draft of that rule as we would see it operating, along with a lot of technical notes. This is one we will have to work very closely on with the legal community. We want to and we think it is very important that we establish such a test.

The problems of such a test are one of some uncertainty as the test comes into application. That is why we have put it out in such detail along with the sorts of notes we would have as legislative notes whenever we come to the committee so that we can have very fine and detailed discussions on it.

We think we have crafted it in such a way that it relies as much as possible on existing case law, but clearly on something that is a major move in this direction there is going to be a lot of discussion. At the same time, we are going to move on a number of specific avoidance provisions. We would propose to improve information reporting, especially in relation to investment income, and have new reporting requirements for limited partnerships and for tax shelters. All of those together we think ought to go a long way to improving the fairness and the perception of fairness of the system and ensuring that those people who ought to pay tax do indeed pay tax.

Finally, Mr. Chairman, there are a number of other small changes to try within phase one to keep it revenue neutral. We propose to accelerate the payments the firms make to us in respect of the sales tax, and we propose that for April 1988. We propose a further acceleration of the source deduction remittances for larger firms, and we propose that the quarterly instalment payments be paid on the 15th of the month of the final month of the quarter, rather than on the last day, and that they be in our hands at that time.

[Traduction]

de sortir a engendré évidemment beaucoup de pertes. Même si ces pertes étaient limitées dans le temps, les entreprises se trouvaient obligées de chercher à les compenser, ce qui exerçait beaucoup de pression sur la structure fiscale.

D'autres pressions se sont également exercées en raison d'un certain nombre de dispositions spéciales très précises incorporées dans la loi. Nous avons essayé de réagir à ces pressions de façon ponctuelle, à des intervalles plus ou moins réguliers. Ce qui nous a gêné, c'est que, contrairement à nos grands partenaires commerciaux dont la structure législative est la même, notamment le Royaume-Uni, les Etats-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, nous n'avons pas comme eux incorporé dans nos lois ou dans notre jurisprudence ni la notion ni la doctrine du test de raison d'être pour les entreprises générales. Nos tribunaux nous ont toujours dit que, si nous voulions l'incorporer, il faudrait que cela se fasse par disposition législative.

Nous proposons ici un changement de structure radical: Nous souhaitons incorporer une telle disposition sous forme d'une règle générale anti-évitement. Nous avons préparé une ébauche de cette règle et de la façon dont elle s'appliquerait, de même que des notes techniques. Il faudra consulter de très près les juristes, car nous jugeons important de mettre sur pied un test de ce genre.

Le problème, c'est la certitude qui en entoure l'application. Voilà pourquoi nous avons élaboré aussi en détail ce qui nous semblerait être les notes législatives appropriées, pour que nous puissions en discuter longuement.

Nous l'avons rédigé en nous fondant le plus possible sur la jurisprudence, tout en reconnaissant que cela soulèverait de nombreuses discussions. Mais en même temps, nous prévoyons un certain nombre de dispositions bien précises pour empêcher l'évitement fiscal. Nous proposons de renforcer les exigences de déclaration, particulièrement en ce qui concerne les revenus de placement, et d'exiger de nouvelles déclarations pour les sociétés en commandite et pour les abris fiscaux. Cela permettrait d'assurer l'équité, d'après nous, et d'assurer que l'on perçoive ainsi le système; en outre, cela permet de faire en sorte que les contribuables qui doivent verser de l'impôt le font effectivement.

Monsieur le président, il reste un certain nombre d'autres petites modifications à apporter à notre phase un, pour qu'il n'y ait pas de changement dans les revenus. Nous nous proposons d'accélérer les paiements de la taxe de vente que nous font les entreprises, dès avril 1988. Nous proposons également une nouvelle accélération de la remise des retenues à la source pour les grandes entreprises, et nous suggérons que les acomptes provisionnels trimestriels soient payés le 15 du dernier mois du trimestre, plutôt que le dernier jour du mois, pour que nous les ayons en main à la fin du trimestre.

[Text]

[Translation]

• 1720

Those are all, if you will, that yield some ongoing benefit through lower interest charges for us and better cash management. But very importantly, they bring in additional revenues during the period of transition, while the revenues from the corporate income tax are building up.

That is the end of this part of the presentation. We do have a lot of charts and tables as to the effect of what we have done. I believe, though, it is now 5.30 p.m., and you may want to make a call as to whether you would like us to go through these quickly now, or—

The Chairman: I would like to keep going, and I want to complete this before 6 p.m.

Mr. Dodge: This takes about 20 minutes to go through. Shall we run through it, then?

The Chairman: We will bang on, crash on.

Mr. Dodge: Bash on. Okay.

The Chairman: We want to go after you specifically after supper.

Mr. Dodge: Sure. We will come with our Kevlar vests.

Nick, would you like to take us through the impact section?

Mr. LePan: Certainly, David. This is essentially drawn from the background material to the white paper and divided into three sections: the impacts on Canadian households, corporation sectors, and federal-provincial finances.

On the households side, let me indicate that households essentially include, for example... A single individual would be a household; a married couple and the children together would be a household. We have done it in this way to pick up the kind of changes that can happen within households, where sometimes one may find one member of a household having change in tax in one direction and one in the other direction. This shows the overall impacts on all households affected, whether they have an increase or a decrease in tax. It gives the average change in tax, which of course rises with income in dollar terms; however, as a percentage of tax payable, the reductions are larger in lower income brackets, indicating the nature of the changes in essentially altering somewhat the overall distribution of tax liabilities.

The next slide simply graphs the change in tax as a percentage of income, and we probably do not need to spend a lot of time on that.

The next slide shows, in bar charts, the numbers of households who face an increase in tax compared to the numbers who experience a tax reduction, because of course the overall impacts by income class mask a fair amount of change within any income group in that there are a number of individuals, essentially those persons who have been using large amounts of special deductions and

Ce sont toutes des mesures, si vous voulez, dont les bénéficiaires se font sentir immédiatement puisqu'elles nous permettent de réduire les intérêts et de mieux gérer notre budget. Encore plus important, elles permettent de dégager des recettes supplémentaires pendant la période de transition en attendant la rentrée des impôts sur les sociétés.

Ceci met fin à cette partie de notre présentation. Nous avons toute une série de tableaux et de graphiques explicatifs. Cependant, il est maintenant 17h30 et c'est à vous de décider si vous voulez que nous poursuivions ou...

Le président: J'aimerais que vous alliez jusqu'au bout mais sans dépasser 18 heures.

M. Dodge: Cela prendra à peu près 20 minutes. Voulez-vous que nous continuions?

Le président: Dans les délais que je viens de vous fixer.

M. Dodge: D'accord.

Le président: Nous vous poserons toutes nos questions après le dîner.

M. Dodge: D'accord. Nous viendrons avec nos gilets pare-balles.

Nick, voudriez-vous continuer?

M. LePan: Certainement, David. Pour l'essentiel ces tableaux et ces graphiques sont tirés des documents accompagnant le livre blanc et se divisent en trois parties: l'impact sur les ménages, sur les sociétés et sur la fiscalité fédérale-provinciale.

Pour ce qui est des ménages, nous avons réuni dans la même catégorie les célibataires et les couples mariés avec des enfants. Nous les avons réunis pour montrer que, dans ces ménages, il est possible que le changement ne soit pas le même pour les deux chefs de famille. Ce tableau vous montre l'impact général sur tous les ménages concernés, impact qui peut être à la hausse ou à la baisse. Ce tableau vous donner une courbe moyenne dont la progression, bien entendu, est fonction des revenus; cependant, en termes de pourcentage d'imposition, les réductions sont plus importantes pour les tranches de revenu inférieures, ces changements correspondant pour l'essentiel à une modification du paysage des prélèvements obligatoires.

Le graphique suivant décrit simplement les changements en termes de pourcentage de revenu, et je crois que cela se passe d'explication.

La diapositive suivante vous indique sous forme de colonnes graphiques le nombre de ménages qui subiront une augmentation par rapport au nombre de ceux qui bénéficieront d'une réduction car, bien entendu, l'impact dans chaque catégorie de revenu n'est pas le même pour tous, loin de là, car ceux qui faisaient grand usage des déductions spéciales et des crédits d'impôts connaîtront

[Texte]

credits, who will experience tax increases, and a number of others who will experience tax reductions. That change whereby there are a number of people who have tax reductions and a number of tax increases occurs at all income levels, so it is not the case that this is a unidimensional kind of change in tax that is perfectly correlated with income levels. Within any income level, a fairly substantial amount of change is going on, narrowing variations in tax position. Overall, something like 8 out of 10 households experience a tax reduction, and the remaining 2 out of 10 experience a tax increase.

The following two tables show the background information behind this. For households with a decrease in tax, one again sees the percentage reduction in tax is essentially larger at lower income levels. For households with an increase in tax, which is the next chart, again the change is also a larger percentage at lower income levels, reflecting the fact that some individuals are moving from paying no tax to paying some tax and therefore for them the percentage increase in tax is quite large. So you have a number of individuals who are becoming taxable for the first time as a result of, say, removals of a number of special deductions or credits.

The next slide shows the overall distribution of tax liabilities by income range. The left-hand column shows the share of tax filers, and of course the vast majority of tax filers are in lower and lower middle income ranges. The fact that the system is progressive is reflected both before and after tax reform in a comparison of the tax paid with the percentage of individuals. A comparison of the tax paid by individuals shows that higher income individuals constitute a smaller percentage of the population but pay much more than their share in the population in the total tax collected.

• 1725

The change to the overall distribution of tax liabilities is reflected, for example, by the share of tax paid. In the under-\$30,000 category it is declining and the share is increasing for those above \$100,000 and even for those between \$50,000 and \$100,000. Those may seem like fairly small changes, but when one recognizes that there may well be fairly few individuals among some of those income classes above \$50,000, they can be fairly substantial amounts per person. It is reflected in the previous tables, where we gave some indication of the average amounts of tax increase for those affected, both those for the tax reduction and those for the tax increase.

The next slide shows what happens to those households containing individuals aged 65 or over. Essentially some 9 out of 10 elderly households experience a tax reduction. This is a reflection of the fact that, as we have indicated

[Traduction]

des augmentations alors que les autres connaîtront des réductions. Dans toutes les tranches de revenu, certains bénéficieront de réductions alors que d'autres subiront des augmentations car il ne s'agit pas de modifications unidimensionnelles liées directement aux tranches de revenu. Dans chaque tranche, il y a des changements réduisant les variations d'imposition. Dans l'ensemble, environ huit ménages sur dix bénéficieront d'une réduction les deux autres subissant une augmentation.

Les deux tableaux suivants vous en donnent les raisons. Pour les ménages bénéficiant d'une diminution, on peut encore une fois constater que le pourcentage de réduction est plus important pour les tranches de revenu inférieures. Pour les ménages subissant une augmentation, c'est le tableau suivant, encore une fois le pourcentage est plus important pour les tranches inférieures de revenu puisque certains de ceux qui jusqu'à présent ne payaient pas d'impôts en paieront désormais et pour eux le pourcentage d'augmentation est assez important. Il y a donc un certain nombre de particuliers qui seront désormais imposables pour la première fois, à la suite, disons, de la suppression d'un certain nombre de déductions spéciales ou de crédits d'impôt.

La diapositive suivante vous montre la répartition générale des prélèvements obligatoires par tranches de revenu. La colonne de gauche indique la part des particuliers, et bien entendu la grande majorité des particuliers se situent dans les tranches inférieures de revenu et les premières tranches moyennes de revenu. Le système reste toujours progressif comme vous le montrent ces deux colonnes qui donnent les pourcentages comparatifs de prélèvement avant et après la réforme fiscale. La comparaison des impôts payés par les particuliers montre que ceux dont les revenus sont plus élevés constituent un plus petit pourcentage de la population mais que proportionnellement ils paient beaucoup plus que les autres.

Le changement de la répartition générale des prélèvements obligatoires se voit fort bien, par exemple, au niveau de la part d'impôts payés. Dans la catégorie des moins de 30,000\$, cette part diminue alors que la part des plus de 100,000\$ et même de ceux entre 50,000\$ et 100,000\$ augmente. Ces changements peuvent sembler assez minimes, mais quand on sait que le nombre de particuliers dont le revenu dépasse 50,000\$ est assez limité, cela peut correspondre à une somme assez considérable par personne. C'est ce qu'on peut voir dans les tableaux précédents où nous donnons certains chiffres sur les montants moyens d'augmentation d'impôt pour ceux qui sont touchés, à la fois ceux qui bénéficient d'une réduction et ceux qui subissent une augmentation.

La diapositive suivante montre ce qui se passe pour les ménages comptant des membres de plus de 65 ans. Pour l'essentiel, 9 sur 10 de ces ménages bénéficient d'une réduction. Comme nous l'avons indiqué précédemment,

[Text]

previously, the basic credit has been enhanced above the level of the deduction, as has the married credit, and the age credit has been set at a higher level than purely would be required if one converted the deduction at the precise 17% tax rate.

The net result is that through the credit system the vast majority of elderly taxpayers receive offsets for other specific deductions or credits reduced in the system, such as the removal of the \$1,000 investment income deduction and the change to the dividend tax credit. A number of elderly taxpayers with higher incomes from substantial amounts of investment income may lose, but those are relatively few in number.

These show the average effects for taxpayers over age 65, grouping those with tax reductions and those with tax increases together. Again, a tax reduction overall of some 6.3% of tax otherwise payable with larger percentage reductions in lower and lower middle income ranges.

As we indicated previously, part of the goal of tax reform was to raise the income thresholds at which people start to pay federal income tax. This slide shows the increase in those thresholds as a result of tax reform.

The main change responsible for the increase in the income level at which individuals start paying tax is the conversion of exemptions to credits. A married couple with one earner and two children would not pay federal income tax until their income reached some \$18,470.

This is also responsible for the... though the change in exemptions to credits is also responsible for some fairly significant increases in the tax threshold for individuals over age 65.

We have indicated that one of the results of this is that 850,000 fewer individuals pay federal income tax. This will not mean they are off the tax rolls, of course, because they would still be filing to receive refundable sales tax credits. Some 250,000 of those are senior citizens.

We have talked about one of the goals of tax reform being to narrow variations in tax position between individuals in similar circumstances. The next two slides illustrate both the impact of tax reform in narrowing variations and also the fact that tax reform does not remove all of those variations of differences in tax position.

This slide shows the differential and the impact between those whose income is primarily from employment and those whose income is primarily from other sources. Those whose income is primarily from employment on average experience a tax reduction of about \$285 or 5.2% of their tax. Those whose income is

[Translation]

c'est dû au fait que le crédit de base a été majoré par rapport à la déduction tout comme le crédit conjugal et que le crédit vieillesse a été fixé à un niveau plus élevé que celui qui serait nécessaire en cas de conversion de la déduction au taux d'imposition précis de 17 p. 100.

Le résultat net est que, grâce au système de crédits, la grande majorité des contribuables du troisième âge sont compensés pour la suppression de certaines déductions particulières ou la réduction de certains crédits, comme par exemple la suppression de la déduction de 1,000\$ de revenus tirés d'investissements et la modification apportée au crédit d'impôt pour dividendes. Un certain nombre de contribuables du troisième âge aux revenus majorés par des investissements importants y perdront peut-être, mais ils sont relativement peu nombreux.

Ces tableaux indiquent les conséquences moyennes pour les contribuables de plus de 65 ans, regroupant ceux qui bénéficieront de réductions et ceux qui subiront des augmentations. Encore une fois, une réduction générale de quelque 6,3 p. 100, les tranches inférieures de revenus et les premières tranches moyennes de revenus constituant le plus gros pourcentage de réductions.

Comme nous l'avons déjà indiqué, un des objectifs de la réforme fiscale était de majorer les seuils de revenus à partir desquels les gens commencent à payer un impôt fédéral. Cette diapositive montre l'augmentation de ces seuils à la suite de la réforme fiscale.

Le principal changement responsable de cette augmentation du seuil de revenus à partir duquel les particuliers commencent à payer des impôts est la conversion des exonérations en crédits. Un couple marié avec deux enfants et un seul salaire ne paiera pas d'impôt fédéral tant que son revenu n'aura pas atteint 18,470\$.

Cette mesure est également responsable du... bien que la conversion des exonérations en crédit soit aussi responsable d'augmentations assez conséquentes du seuil d'imposition pour les personnes de plus de 65 ans.

Nous avons indiqué que cela aura pour conséquence que 850,000 particuliers de plus ne paieront pas d'impôt fédéral. Cela ne veut pas dire pour autant qu'ils sont rayés des rôles de l'impôt, bien entendu, car il leur faudra toujours faire une déclaration pour toucher les crédits de taxe de vente. Sur ces 850,000, quelque 250,000 sont des personnes du troisième âge.

Nous avons dit qu'un des objectifs de la réforme fiscale était de réduire les variations d'imposition entre particuliers se trouvant dans des circonstances analogues. Les deux diapositives suivantes illustrent à la fois l'impact de la réforme fiscale sur la réduction de ces variations et aussi le fait que la réforme fiscale ne supprime pas toutes ces variations d'imposition.

Cette diapositive montre le différentiel et l'impact entre ceux dont le revenu est tiré principalement d'un emploi et ceux dont le revenu est tiré principalement d'autres sources. Ceux dont le revenu est tiré principalement d'un emploi bénéficient en moyenne d'une réduction d'impôt d'environ 285\$ ou 5,2 p. 100.

[Texte]

primarily from other sources experience on average a tax increase. Of course, within either of these groups there are substantial differences in position, and some individuals with investment income or business income will experience tax reductions. What essentially matters is the amount of special tax deductions or credits compared with the value of the tax rate reductions.

• 1730

To illustrate the kinds of narrowing of variations the tax reform proposal involves, it is generally necessary to disaggregate the results a bit. This shows, across various income ranges, the tax paid as a proportion of income for those who experience a tax increase in reform and those who experience a tax reduction. What one generally sees is that the households that experience a decrease in tax started out before reform with paying higher taxes as a percentage of their income than the families who experience a tax increase. For example, to go to the \$30,000 to \$50,000 category, the households that experience a decrease in reform before paid tax of approximately 19.7% of their income, which was higher than the 16.6% paid by the people who are going to pay more as a result of reform. So that is an illustration of the pre-reform variation in tax.

Reform lowers the tax of the first group to 18.5% and raises the tax of the second group to 17.7%. So it has narrowed the variation between those two groups of individuals within this income range, but it has not eliminated the variation. Those people who experience an increase in tax still are paying less tax, because there are still a number of deductions, credits, special things related to certain types of income, deliberately left in the system as a matter of respecting those priorities that the Minister set out in his speech and that David referred to earlier.

The top line is the one exception where that is not true and in fact there is a switch-over. The reason why that is happening is that for the under-\$15,000 category, which includes something like 30% of taxpayers overall, and a fair number of people who do not pay any tax at all, or pay very little tax, there is a great degree of heterogeneity within that group. There is a lot of variation within that income group, a lot of people in different circumstances. Probably if we had split it out more and made the table about five times more complicated by splitting that out among, say, different types of people, you would see the same kind of effect. Because there is such a heterogeneity within that group, you do not see the effect, and because we tried to keep the table reasonably comprehensive, we left that in there. So I have used the words "generally narrows the variations", and "generally leaves some variation in place".

Let me spend a few minutes on the regional impact of the personal income tax changes. We have set out in the main paper a disaggregation of the number of people who

[Traduction]

Ceux dont le revenu est tiré principalement d'autres sources subissent en moyenne une augmentation. Bien entendu, dans chacun de ces groupes il y a des différences considérables, et certains de ceux qui ont des revenus d'investissements ou des revenus de sociétés bénéficieront de réductions. Ce qui importe vraiment, c'est le montant de déductions spéciales ou de crédits par rapport à la valeur des réductions de taux d'imposition.

Afin de voir le genre de rapprochement dans les écarts que suppose la réforme fiscale, il faut, dans l'ensemble, ventiler un peu les résultats. Voici, selon les différents paliers de revenu, le pourcentage du revenu payé en impôt pour ceux dont l'impôt augmentera et pour ceux dont l'impôt diminuera, après la réforme. On constate, d'une façon générale, que les ménages dont l'impôt diminuera versaient avant la réforme un pourcentage plus élevé de leur revenu en impôts que les familles dont l'impôt augmentera maintenant. Par exemple, dans la catégorie des 30,000\$ à 50,000\$, les ménages dont l'impôt diminuera à la suite de la réforme, versaient environ 19,7 p. 100 de leur revenu avant la réforme, soit un taux plus élevé que les 16,6 p. 100 que versaient ceux qui vont maintenant payer des impôts plus élevés. Vous avez donc là un exemple des variations d'impôts avant la réforme.

À la suite de la réforme, l'impôt du premier groupe tombera à 18,5 p. 100, celui du deuxième groupe sera porté à 17,7 p. 100. L'écart s'est donc rétréci entre ces deux groupes de particuliers du même palier de revenu, sans pour autant être éliminé. Les particuliers dont l'impôt augmentera vont quand même devoir en verser moins car nous avons, à dessein, maintenu un certain nombre de déductions, de crédits, de dispositions spéciales relatives à certains types de revenu, afin de maintenir les priorités annoncées par le ministre dans son discours et dont David parlait précédemment.

La ligne du haut indique la seule exception à cette règle, et, en fait, il s'agit d'un revirement. Il en est ainsi parce que, dans la catégorie des moins de 15,000\$ de revenu annuel, soit quelque 30 p. 100 de tous les contribuables, et bon nombre des particuliers qui ne versent aucun impôt ou qui en versent très peu, le groupe est très hétérogène. En effet, dans ce groupe de revenu, il y a beaucoup de variation et un grand nombre de particuliers dont les circonstances diffèrent. Il est probable que, si nous avions inclus un plus grand nombre de distinctions dans cette catégorie, si nous avions fait cinq fois plus de catégories en vue d'y inclure différents types de personnes, on aurait obtenu sensiblement le même effet. Parce que ce groupe est très hétérogène, l'effet est moins apparent car nous avons conservé certaines dispositions actuelles dans le but de maintenir jusqu'à un certain point l'uniformité. Et c'est pourquoi j'ai dit «dans l'ensemble, rétrécit les écarts» et «d'une façon générale maintient certains écarts».

Permettez-moi maintenant de consacrer quelques instants à expliquer l'incidence régionale des changements dans l'impôt des particuliers. Dans le livre blanc, on

[Text]

experienced tax reductions and tax increases by province. This table, which is a simulation based on a forecast of the regional impact, gives an indication that, as one might expect, as one changes from exemptions to credits, for example, so that individuals with incomes below average generally get a tax reduction, the same tends to be true of provinces with incomes below the national average. They experience a larger personal income tax reduction than is the case in other provinces.

There are a number of other factors behind this, and it will obviously vary from year to year and the results will depend on the particular economic circumstances in any province. But that gives a general indication of the extent to which the personal income tax changes are supporting incomes more in provinces with a below-average income.

Shifting to the corporate tax for a moment, and the income impact on sectors, the net result of the changes is to result in an increase in the share of corporate tax in total federal revenues, which represents a reversal from the decline in the share of corporate tax revenues that had been happening prior to reform. The actual share of corporate tax revenues in any given year and its trend of course depend basically not only on the tax system but on the share of corporate profits and national income. So it is not possible always to compare data history without at least taking account of the fact that those shares and profits are changing over time. However, the proposals are reversing that trend, and had the proposals not been in effect, I think it is fair to say the share of corporate tax revenues in the total would have been declining further.

The next slide shows the sectoral impact of the corporate tax changes. Suffice it to say that the manufacturing sector, which had a tax position in relation to its income that was about average, 18.9% of its income, which was about the same as the average for all sectors, fundamentally remains the same—that is, has a tax position of about average, which is the net result, of course, of the reduced write-off rates and reduced statutory rate. It then says in effect the competitiveness of the sector is remaining essentially where it was before.

[Translation]

trouve un tableau comparatif de ceux dont l'impôt diminuera et de ceux dont l'impôt augmentera, par province. Le tableau que voici, fondé sur les prévisions de l'incidence régionale, n'est qu'une simulation, mais il révèle, et c'était à prévoir, qu'en passant des déductions aux crédits, les particuliers dont le revenu est inférieur à la moyenne voient d'une façon générale leur impôt diminuer et que c'est à peu près la même chose dans les provinces où les revenus sont inférieurs à la moyenne nationale. Les contribuables de ces provinces bénéficieront d'une plus grande réduction de l'impôt personnel que ceux des autres provinces.

Il y a plusieurs autres facteurs sous-jacents, et, bien sûr, cette réduction variera d'une année à l'autre selon les circonstances économiques particulières à une province. Néanmoins, vous pouvez constater que, d'une façon générale, les modifications apportées au taux moyen d'impôt personnel auront une moins grande incidence sur le revenu dans les provinces où le revenu moyen est inférieur à la moyenne.

Passons maintenant à l'impôt des sociétés pendant un instant. On constate que l'incidence par secteur, le résultat net des changements augmentera la part de l'impôt des sociétés dans l'ensemble des recettes fiscales fédérales, ce qui constitue un revirement par rapport à la diminution de la part des recettes fiscales tirées des sociétés avant la réforme. La part réelle des recettes fiscales provenant des sociétés au cours d'une année donnée dépend bien sûr non seulement du régime fiscal mais également de la répartition entre les bénéfices des sociétés et le revenu national. Il n'est donc pas toujours possible de comparer les données dans le temps, sans à tout le moins tenir compte du fait qu'au cours d'une certaine période, cette répartition et ces bénéfices changent. Toutefois les propositions fiscales visent à renverser cette tendance et sans elles, je crois pouvoir affirmer que la part de l'impôt des sociétés dans l'ensemble des recettes fiscales fédérales aurait encore diminué.

Voici maintenant l'incidence sectorielle des changements apportés à l'impôt des sociétés. Il est à noter que le secteur de la fabrication, dont l'impôt par rapport à ses revenus se situe dans la moyenne—soit 18,9 p. 100 de ses revenus, c'est-à-dire à peu près le taux moyen de tous les secteurs—ne verra pas sa situation changer. L'impôt de ce secteur restera à peu près au même niveau que la moyenne, à cause bien sûr de la diminution des taux d'amortissement et des taux prévus par la loi. Essentiellement donc, ce secteur demeure aussi compétitif qu'il l'était auparavant.

• 1735

These, I may say, Mr. Chairman, are the impacts of the reform proposals once everything is fully phased in. Sectors such as oil and gas, which were taxed previously higher than average, and the wholesale trade sector and the services sector, again taxed higher than average prior to reform, generally experience tax reductions. Sectors that were taxed lower than average prior to reform, such

Je dois avouer, monsieur le président, qu'il s'agit des effets de la réforme fiscale après la mise en place intégrale de tous ses éléments. Des secteurs tels que celui du pétrole et du gaz, dont l'impôt était précédemment supérieur à la moyenne, ainsi que le secteur des grossistes et celui des services, qui eux aussi versaient des impôts supérieurs à la moyenne avant la réforme, vont d'une façon générale voir

[Texte]

as the mining sector and the financial and real estate sectors, generally experience tax increases.

However, in the mining sector—as is generally the case where variations are narrowed but not eliminated as a result of tax reform—the average tax rate will still remain generally below that for all sectors as a whole as a result of tax reform because a number of special measures of importance to the industry are left in place.

We referred earlier to the fact that overall only some 72% of income reported on financial statements of profitable corporations was subject to tax prior to reform. As a result of the base-broadening measures, it rises to some 84% after tax reform.

There will always be some difference between income reported on financial statements and taxable income. For example, as long as one's capital cost allowance system does not try to exactly mirror precisely the actual depreciation claimable year by year and as long as the system is cut in a way such that the write-offs are slightly faster in order to be able to cover a fairly large hunk of assets, the experience of a fairly large portion of assets, you will have taxable income less than financial statement income.

Profitable non-taxable corporations as a result of tax reform is an important topic. Prior to the tax reform measures in 1983, which is the last year for which information is detailed enough in order to be able to make the appropriate calculations and adjustments, approximately 110,000 profitable corporations were non-taxable. This figure was arrived at after making adjustments for such factors as receipt of non-taxable dividends by holding companies, where the dividend is coming out of previously taxed income, and also after making adjustment for such factors as receipt of foreign income, which may not be taxable in Canada but is taxed in another country.

Had the tax reform proposals been fully effective in that year, our simulation suggests that of those 110,000 some 50,000 would have become taxable. The remaining 60,000 fall into two categories: 35,000 would have been non-taxable in the year because of claims for prior-year losses, and 25,000 would have been non-taxable because not all incentives in the system have been removed and because some of the them may have fairly low levels of profitability. The interaction of a low level of profitability with the incentives that remain in the system may be sufficient to leave them non-taxable.

Mr. Chairman, we have also illustrated here our calculations of what we call the tax rate on a new investment. For this purpose we simulate a new investment project with its combination of capital equipment, purchase of inventory, revenues costs and so

[Traduction]

une diminution de leurs impôts. Les secteurs dont l'impôt était inférieur à la moyenne avant la réforme, tels le secteur minier et les secteurs financier et immobilier connaîtront d'une façon générale une augmentation de leurs impôts.

Toutefois, dans le secteur minier—comme il arrive généralement lorsque l'on retrécit les écarts sans les éliminer dans le cadre d'une réforme fiscale—le taux d'imposition moyen de ce secteur à cause de plusieurs mesures spéciales qui seront maintenues pour cette industrie se maintiendra en deçà de celui de tous les autres secteurs après la réforme fiscale.

Nous avons parlé précédemment du fait que, dans l'ensemble, 72 p. 100 seulement des revenus déclarés dans les bilans financiers des sociétés qui déclarent des bénéfices étaient assujettis à l'impôt avant la réforme. Après la réforme, parce que nous élargissons la base d'imposition, le taux d'imposition grimpera à 84 p. 100.

Il existera toujours quelques différences entre le revenu déclaré dans les bilans financiers et le revenu imposable. Par exemple, tant qu'on ne tiendra pas compte, dans les déductions pour amortissement, de l'amortissement réel imputable, année par année, et tant que le régime permettra l'amortissement à un rythme légèrement accéléré afin de tenir compte de toute une variété d'actifs, de l'inclusion d'une grande partie des biens, les revenus imposables seront inférieurs aux revenus déclarés dans les bilans financiers.

Les sociétés rentables non imposables à la suite de la réforme fiscale sont un sujet important. Avant les mesures de réforme de 1983, dernière année pour laquelle nous avons des renseignements suffisamment détaillés pour faire les calculs et les rajustements appropriés, il y avait environ 110,000 sociétés rentables non imposables. Nous en sommes arrivés à ce chiffre après avoir tenu compte de facteurs tels que les dividendes non imposables touchés par des *holding* lorsque les dividendes en question étaient prélevés sur le revenu précédemment imposable et après avoir tenu compte également de facteurs tels que les revenus étrangers qui ne sont peut-être pas imposables au Canada, mais qui le sont ailleurs.

Si toutes les propositions de la réforme fiscale avaient été en vigueur cette année, nos simulations nous portent à croire que quelque 50,000 de ces 110,000 sociétés seraient devenues imposables. Les 60,000 autres se répartissent en deux catégories: 35,000 n'auraient pas eu d'impôt à payer au cours de l'année parce qu'elles pouvaient déduire des pertes d'années antérieures, et 25,000 n'auraient pas versé d'impôt parce que nous n'avons pas aboli tous les stimulants fiscaux et parce que certaines d'entre elles ont des bénéfices assez marginaux. L'association du faible niveau de rentabilité et des stimulants toujours en place suffirait à leur éviter de payer des impôts.

Monsieur le président, nous avons également un exemple ici de l'incidence de ce que nous appelons le taux fiscal sur les nouveaux investissements. A cette fin, nous avons simulé un projet de nouveaux investissements en tenant compte de l'achat d'équipement, d'inventaire,

[Text]

on. We make some assumptions about its profitability and keep the pre-tax profitability the same across all sectors in order to be able to isolate the impact of the tax system. We look at the tax rate on the new investment project over its full life.

This takes account of both the value of up-front deductions and credits and the tax paid at the statutory rate on income when it is received. These hypothetical or prototypical simulations indicate the nature of the investment incentives and changes in investment incentives as a result of tax reform.

Consistent with the story we looked at earlier with the manufacturing sector, for example, the tax position over the life of a new investment project is not altered greatly. In some sectors, of course, it moves up. If I can draw one's attention, for example, to the mining and oil and gas sectors, a negative rates means generally that the system prior to reform was not collecting any taxes.

• 1740

In fact, the value of the up-front deductions was much greater than the tax later received on the income so that in fact the present value of tax from the project was negative. So the mining sector, for a hypothetical investment project, prior to reform had a negative tax position—present value of tax later on income less than the value of the up-front write-offs. That is increased as a result of tax reform. However, the tax rate on that investment project remains well below average, again indicating the importance of some of the incentives that remain in the system.

Turning now to revenue effects on the provinces, first, the provincial revenue effects are an amalgam of a couple of important factors. With respect to personal income tax, all provinces except Quebec express their tax as a percentage of so-called federal basic tax. That means that under the tax collection agreements they are automatically affected by both the broadening of the tax base and by the lowering of the federal tax rates, as well as the conversion of exemptions to credits and so on. Those credits were credits that form part of the calculation of basic tax.

On the corporate tax side, provinces generally are affected by the broadening of the tax base, but they levy their tax as a percentage of the base so that, unless they change their rates, provinces are not directly affected by the lowering of the federal statutory tax rates. That is why one sees in the first column—and I will come back to Quebec in a minute—for all provinces other than Quebec, a personal income tax reduction for the 1990 tax year, which we picked as a sort of year when pretty much all the changes are in effect, of \$880 million and a large

[Translation]

des recettes et des coûts, etc. Nous avons formulé quelques hypothèses sur la rentabilité et nous avons supposé le même taux de rentabilité avant impôt dans tous les secteurs afin de pouvoir identifier l'incidence du régime fiscal. Nous examinons le taux d'imposition du nouveau projet d'investissement pendant toute la durée du projet.

Nous avons tenu compte et de la valeur des déductions et des crédits directs et de l'impôt versé au taux prévu sur le revenu lorsqu'il y en a. Ces hypothèses ou prototypes tiennent compte de la nature des encouragements à l'investissement et des changements à ce niveau à la suite de la réforme fiscale.

Tout comme dans le cas du secteur de la fabrication que nous avons examiné précédemment, nous constatons que la situation fiscale de ce nouveau projet d'investissement ne varie pas beaucoup pendant son existence. Dans certains secteurs bien sûr, il y a augmentation. Permettez-moi d'attirer votre attention sur le secteur minier et celui du pétrole et du gaz afin de souligner que, d'une façon générale, des taux négatifs signifient qu'avant la réforme ce secteur ne versait aucun impôt.

En fait, les déductions accordées à l'avance valaient beaucoup plus que l'impôt perçu ultérieurement sur le revenu, de sorte que l'impôt effectivement prélevé était négatif. Ainsi, si nous prenons un projet d'investissement hypothétique dans le secteur minier, on constate qu'avant la réforme, l'impôt exigible était négatif puisque la valeur de l'impôt prélevé ultérieurement sur le revenu était inférieure à la valeur des déductions accordées à l'avance. Cette valeur augmentera à la suite de la réforme fiscale. Toutefois, le taux d'imposition sur le projet d'investissement demeure bien inférieur à la moyenne, ce qui reflète bien la valeur de certains stimulants maintenus.

Parlons maintenant de l'incidence de ces mesures sur les recettes provinciales. D'abord, il faut tenir compte de l'interaction d'une série de facteurs très importants. En ce qui concerne le revenu sur l'impôt des particuliers, toutes les provinces, sauf le Québec, calculent leur impôt en pourcentage de l'impôt fédéral de base. Cela signifie qu'en vertu des accords de perception d'impôt, les provinces seront automatiquement touchées par l'élargissement de l'assiette fiscale et par l'abaissement des taux d'imposition fédéraux ainsi que par la conversion des exemptions en crédits. Ces crédits entreront dans le calcul de l'impôt de base.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu des sociétés, les provinces seront touchées par l'élargissement de l'assiette fiscale mais, comme leur propre impôt est calculé en pourcentage de l'impôt de base, si elles ne modifient pas leurs propres taux d'imposition, les provinces ne seront pas directement touchées par l'abaissement des taux d'imposition fédéraux statutaires. Voilà pourquoi nous avons indiqué dans la première colonne une réduction de 880 millions de dollars au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers et une

[Texte]

corporate tax increase. Those approximately offset each other.

Provinces also would generally receive additional payments under the established programs financing and contracting-out arrangements, fundamentally related to the fact that the value of tax points has been reduced as the share of personal income tax in the total federal revenue base has been reduced. There is a minor impact on equalization as the standard to which the five provinces—it is five provinces, is it not, David?—standard to which equalization applies. Those provinces generate a bit more revenue, with the net result that there will be a bit more equalization paid to the other provinces.

Essentially you can see that once the changes are fully phased in—and 1990 is the kind of year one can talk about in that context—we have tried to design the changes not to be at the expense of provincial revenues.

Some transition changes are being proposed to help achieve that result, including a one-time acceleration of when personal income tax payments are made to provinces by the federal government, which is a similar kind of one-time cashflow adjustment to try to ensure that the result I just referred to of not achieving reform at the expense of provincial revenues occurs.

In the case of Quebec, the situation is a bit different. In the case of the personal income tax, Quebec collects its own personal income tax, has its own rate schedule, has its own base that to some extent parallels the existing federal base and to some extent does not. If Quebec made no changes at all, without any changes in legislation, Quebec would receive additional payments, additional revenues, and that would occur essentially as a result of automatic effects through the established programs financing arrangements.

For purposes of doing our calculations, and our illustrative calculations of the impacts on individuals, we made some assumptions. These are, let me emphasize, merely assumptions. We assumed that Quebec might parallel the corporate income tax base broadening measures, and then we asked what can one mechanically assume, for purposes of doing numbers, about the personal income tax? The numbers that were shown in the documents and the numbers that are shown here represent the impact should Quebec make personal income tax reductions equal to about 80% of the federal tax reductions in the province of Quebec. Let me emphasize that this is merely an assumption. If that were to be the case, the numbers and the results for the

[Traduction]

importante augmentation de l'impôt sur le revenu des sociétés pour toutes les provinces sauf le Québec—et j'y reviendrai dans un instant—pour l'année d'imposition 1990, cette année étant choisie parce que nous prévoyons que la plupart des modifications seront alors entrées en vigueur. L'effet de la réduction et de l'augmentation pris ensemble est donc à peu près neutre.

Par ailleurs, les provinces toucheraient pour la plupart des paiements additionnels dans le cadre des accords de financement des programmes établis et d'impartition, principalement en raison du fait que la valeur des points d'impôt a été réduite pour refléter la diminution de l'impôt sur le revenu des particuliers en proportion de la totalité des recettes fédérales de base. Ces mesures auront une incidence minime sur la péréquation en raison de la modification des recettes des cinq provinces—il s'agit bien de cinq provinces, n'est-ce pas David?—qui servent de point de référence pour le calcul des paiements de péréquation. Les recettes de ces provinces augmenteront légèrement de sorte que les autres provinces toucheront des paiements de péréquation légèrement plus élevés.

Vous pouvez donc constater que nous avons essayé de restructurer le régime pour éviter que l'entrée en vigueur de toutes les modifications—en 1990 d'après nos prévisions—n'entraîne une diminution des recettes provinciales.

Ainsi, pour éviter que la réforme fiscale n'entraîne une réduction des recettes provinciales, nous proposons certaines mesures de transition. Le gouvernement fédéral avancera, une seule fois, la date à laquelle il verse les paiements d'impôt aux provinces—un peu comme s'il consentait à un rajustement unique de leurs liquidités.

La situation est quelque peu différente au Québec. De fait, cette province perçoit ses propres impôts sur le revenu des particuliers, a son propre barème et sa propre assiette d'imposition qui correspond dans une certaine mesure à l'assiette fédérale d'imposition actuelle. Si le Québec n'apportait aucune modification législative à son régime, cette province recevrait des paiements additionnels et des recettes accrues en raison des rajustements automatiques qui se feraient dans le cadre des accords de financement des programmes établis.

Nous avons fait certaines hypothèses dans le but de calculer, à des fins d'illustration, l'incidence de ces mesures sur les particuliers. Permettez-moi de souligner qu'il s'agit purement d'hypothèses. Nous avons supposé que le Québec élargirait comme le fédéral l'assiette d'imposition des revenus des sociétés et nous nous sommes ensuite demandé quelle conclusion automatique nous pourrions tirer quant aux répercussions sur l'impôt sur le revenu des particuliers. Les chiffres publiés dans les documents et dans ces tableaux reflètent les résultats que nous pourrions escompter si le Québec accordait des réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers équivalentes à environ 80 p. 100 des réductions de l'impôt fédéral dans cette province. Permettez-moi de vous

[Text]

province of Quebec would be shown here: overall for the 1990 taxation year, a loss of approximately \$160 million.

• 1745

The key point with respect to the province of Quebec is the province of Quebec has within its own powers to achieve a result anywhere between what would occur automatically if they made no change in rates or base or something shown along the lines of that in the table.

Let me flip to the next slide, which basically lays out all those impacts, province by province, for each of the years. Again you see that largely the changes, with some pluses, and relatively small pluses and minuses here and there, are a wash for provinces, much as they are for the federal government. Over the period there is basically not designed to be an overall revenue swing in any one direction, either up or down.

I think David will turn in the next steps to the final stuff on the fiscal implications.

Mr. Dodge: As I mentioned earlier, Mr. Chairman, we have tried in stage one of reform to make that reform as fiscally neutral as possible. The personal tax reductions, which we show in the first line of this table, are quite large. The particular pattern of tax reductions that shows up in the first line is due to the fact that we would propose bringing forward ways and means motions in respect to phase one probably not until December or thereabouts. That means it would not be possible to change withholding tables for the first half of the 1988 tax year for individuals, so withholding would only be changed next July. That means the fiscal impact in 1988-89 is considerably less than it would be for the 1988 tax year, had we been able to change at the beginning of the year. Then we get in 1990-91 and 1991-92 to the roughly stable system.

On the corporate side, what we find is corporate revenues rise over time as we are phasing in the changes. We have a big rate reduction right at the start to deal with the problem I mentioned right at the beginning of the lowering of U.S. rates. That means we have only small revenue increases at the start. But they build over time, building up to about \$1.6 billion if we went out to 1992-93, and then would stabilize at a slightly lower level than \$1.6 billion per year, again going on thereof.

Similarly, we do have increased payments under the EPF program and equalization. Those amounts are shown in the following line. Then we have the interim changes to the sales tax which yield roughly one billion 1988

[Translation]

donner un exemple. Si tel est le cas, voici les résultats chiffrés que nous obtiendrions pour le Québec: pour l'année d'imposition 1990, une réduction globale d'environ 160 millions de dollars.

Ce qu'il faut retenir ici, c'est que le Québec dispose des pouvoirs nécessaires pour prendre des mesures dont les résultats se situeraient entre ceux qu'elle obtiendrait automatiquement si elle ne modifiait ni les taux ni l'assiette fiscale et ceux qui sont présentés dans le tableau.

La diapositive suivante illustre essentiellement l'ensemble des répercussions, province par province pour chacune des années d'imposition. Là encore vous pouvez constater qu'il y aura des augmentations et des diminutions relativement mineures et que, pour l'ensemble des provinces comme pour le gouvernement fédéral, les effets seront plus ou moins neutres. Pour l'ensemble de la période, la réforme ne devrait pas entraîner de variations significatives des recettes, ni à la hausse ni à la baisse.

Je crois que David compte maintenant vous dire encore quelques mots sur les répercussions fiscales.

M. Dodge: Monsieur le président, comme je l'ai déjà indiqué, nous avons essayé de rendre cette première étape de la réforme aussi neutre que possible sur le plan de la fiscalité. Les réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers, indiquées à la première ligne de ce tableau, sont assez considérables. Les variations des réductions de l'impôt données à la première ligne sont attribuables au fait que les motions de voies et moyens pour cette première étape de la réforme ne seront probablement pas déposées avant le mois de décembre. Par conséquent, il nous serait impossible de modifier avant le mois de juillet prochain les barèmes de retenues de l'impôt sur le revenu des particuliers pour la première moitié de l'année d'imposition 1988. Cela signifie que l'incidence fiscale des mesures de réforme sera sensiblement moindre en 1988-1989 qu'elle ne l'aurait été pour l'année d'imposition 1988 si nous avions pu modifier ces barèmes de retenues en début d'année. Le régime atteindra donc son point d'équilibre vers 1990-1991 et 1991-1992.

Pour ce qui est des sociétés, nous constatons que les revenus des sociétés augmenteront au fur et à mesure que les modifications entreront en vigueur. Nous avons dû accorder une réduction considérable des taux dès le début de la réforme en raison de ce problème dont j'ai parlé plus tôt, à savoir l'abaissement des taux aux États-Unis. Nous aurons donc au départ de très faibles augmentations des recettes. Toutefois, celles-ci augmenteront au fil des ans pour atteindre environ 1,6 milliard de dollars en 1992-1993 puis un niveau plus stable légèrement inférieur à 1,6 milliard de dollars par année. Il y aura par la suite une nouvelle progression des recettes.

Nous aurons aussi un relèvement des paiements de péréquation en vertu des accords de financement des programmes établis. Ces montants sont donnés à la ligne suivante. En outre, les modifications provisoires à la taxe

[Texte]

dollars per year, running on out. We have the two temporary measures that yield significant revenues in 1988-89 and 1989-90, and ongoing very small amounts in terms of reductions in public debt charges.

When we take all those into account and include as well the other minor impacts on the expenditure side, which are not shown here, what we find is the impact in year one, 1988-89, would be to reduce the deficit by something in the order of \$1.2 billion. In 1989-90, it would be to increase the deficit by something in the order of \$1.3 billion, a slight increase in the deficit in 1990-91, and then in subsequent years there would be declines in the deficit, small and then growing slightly over time as some of the economic impacts of the reform kick in.

• 1750

So it is as close to deficit-neutral as we could make it. It is slightly better than revenue-neutral, because of course there are some of the offsetting expenditures: those important ones for EPF and equalization.

The final chart shows our projection of the medium-term outlook for the deficit, debt, and financial requirements. As you can see, we now believe the 1986-87 number will come out a little better than Mr. Wilson had expected when he tabled his budget in February. Revenues from all three sources have been slightly higher in the first calendar quarter of 1988 than we had thought, largely because of somewhat stronger growth in that quarter than we thought we were going to get at the time. That has led to an improved situation.

In subsequent years, we are looking at small declines in the deficit in each of 1987-88, 1988-89, and 1989-90, then rather larger declines in 1990-91 and 1991-92. So in each year we would expect to see the deficit as a percentage of GDP decline slowly but systematically... to try to get us back into balance. Financial requirements declined somewhat more rapidly, as can be seen from the second set of numbers on that table.

Finally, our target, as you will remember from the November 1984 fiscal statement, was indeed to try to stabilize the debt-to-GDP ratio by 1989-90. Because of what has happened in the last year, the rapid decline in oil prices and the very poor performance of prices in the agricultural sector, we are a bit off base on that, and we have slipped one year. We are essentially stabilizing the debt-to-GDP ratio in 1990-91 rather than 1989-90, as we had hoped to do three years ago. That completes the fiscal and economic impacts of reform.

Finally, let me say, Mr. Chairman, how we plan to spend our time over the next few months. The next two or

[Traduction]

de vente rapporteront environ 1 milliard de dollars par année, en dollars de 1988, année après année. Deux mesures de transition rapporteront des recettes considérables en 1988-1989 et 1989-1990 et nous pourrions aussi compter sur une très légère diminution des frais de service de la dette.

Quand nous faisons le total et que nous tenons compte d'autres incidences mineures sur les dépenses—qui ne sont pas indiquées ici—nous constatons que, pour la première année, soit 1988-1989, nous réussirons à réduire le déficit d'environ 1,2 milliard de dollars. Les mesures de réforme entraîneront une augmentation du déficit de l'ordre 1,3 milliard de dollars en 1989-1990, une légère augmentation du déficit en 1990-1991 et, par la suite, des réductions du déficit qui seraient minimales mais légèrement plus importantes au fur et à mesure que se feraient sentir les effets économiques de la réforme.

Donc, c'est aussi neutre que possible sur le plan du déficit, mais il y a quand même quelques recettes car, bien entendu, il faut tenir compte de certaines dépenses qui vont rééquilibrer la situation, notamment les dépenses importantes liées au financement des programmes établis et à la péréquation.

Le dernier tableau indique les projections à moyen terme pour le déficit, la dette et les besoins financiers. Comme vous le voyez, nous croyons maintenant que les chiffres de 1986-1987 seront un peu meilleurs que M. Wilson l'avait prévu lorsqu'il avait déposé son budget en février dernier. Les revenus émanant des trois sources ont été quelque peu supérieurs aux prévisions pour le premier trimestre civil de 1988, surtout grâce à une croissance au cours de cette période qui a été un peu plus rapide que prévu, et qui a amélioré la situation.

Pour les années à venir, nous prévoyons de légères baisses du déficit pour les exercices 1987-1988, 1988-1989, et 1989-1990, suivies de baisses plus marquées pour 1990-1991 et 1991-1992. Ainsi, nous prévoyons une réduction lente systématique du déficit pour chaque exercice, calculée en fonction du PIB... et cela devrait rééquilibrer la situation. Les besoins financiers ont diminué un peu plus rapidement comme en témoigne la deuxième série de chiffres de ce tableau.

Enfin, vous vous souviendrez que notre objectif, tel qu'annoncé dans l'exposé économique de novembre 1984, était d'essayer de stabiliser le rapport entre la dette et le PIB pour 1989-1990. A cause des événements de l'année qui vient de s'écouler, notamment le déclin rapide des prix du pétrole et le très faible rendement des prix dans le secteur agricole, nous accusons un peu de retard, et notre objectif a donc été reporté d'un an. Nous prévoyons en somme stabiliser le rapport entre la dette et le PIB en 1990-1991 plutôt qu'en 1989-1990, comme nous l'avions espéré il y a trois ans. Voilà pour les répercussions fiscales et économiques de la réforme.

Enfin, j'aimerais, monsieur le président, vous expliquer ce que nous prévoyons faire au cours des prochains mois.

[Text]

three weeks we will be on the road pretty extensively, trying to explain and clarify what we had in mind with what we wrote in the white paper. We are trying to get to most corners of the country as best we can. We have done a number of things to try to get clarification out there. Yesterday we were recording stars: the CICA and the Canadian Bar Association arranged to have video tapes made for all their local chapters to answer the questions coming from their members. We were today in Toronto at the Canadian Tax Foundation. Tomorrow we are in Montreal at the AQPFS. Then we have a number of presentations over the next few weeks.

We begin our work with the provinces on the sales tax with a major meeting on July 10. Then, Mr. Chairman, if you try to ring the branch, you are not going to get very much by way of response, because we are trying to get our staff out for three weeks of holidays, from roughly July 15 until the first week of August. We have let everybody know outside that is going to be the case. We are then going to come back and begin, in an absolutely concerted fashion, to work away at some of the very difficult drafting problems.

In September, under the auspices of the Canadian Tax Foundation and the Canadian Bar Association, there are going to be a lot of technical seminars that are going to be held to try to enable us, in a relatively short period of time, to get from the professional community a major amount of feedback. During that time both Mr. Wilson and ourselves will, of course, be meeting with a number of representative groups from across the country. The schedule looks a bit bizarre, and at the moment I do not particularly relish my family relationships during that six-week period as we try to meet with a large number of groups.

• 1755

We hope that process in respect of phase one would be largely completed sometime in the middle of October or thereabouts, maybe towards the end of October. We hope that by that time we will have the report of this committee in hand and we can get down to the job of trying to get some motions and some legislation drafted up. At the same time, we will be continuing our work with the provinces in respect of phase two, and the Minister would hope to meet with his colleagues sometime not too far into the fall once we on the technical committee have done a fair bit of work with the provinces.

We then hope to have notices of ways and means in respect of phase one ready to present to the House sometime on or about December 1, but certainly before the House would rise for the December break. At that time we hope to have a lot of the draft legislation ready—maybe not all of it but most of it. We would then go through one more iteration to try to get some of the bugs out of the draft legislation. That process has seemed to

[Translation]

Pendant les deux ou trois prochaines semaines, nous allons nous rendre aux quatre coins du pays pour essayer d'expliquer les objectifs du livre blanc. Nous avons déjà entrepris certaines mesures pour fournir des explications là où elles sont demandées. Hier, nous nous sommes improvisés vedettes de cinéma: l'Institut canadien des comptables agréés et l'Association du barreau canadien ont fait faire des enregistrements sur bandes vidéos afin de répondre à toutes les questions de leurs membres dans les bureaux locaux. Aujourd'hui même, nous étions à Toronto pour parler à l'Association canadienne d'études fiscales. Demain, nous serons à Montréal pour parler à l'AQPFS. Et au cours des prochaines semaines, nous prévoyons tenir un certain nombre de séances d'information.

Le 10 juillet prochain, nous tiendrons une importante conférence pour lancer nos travaux avec les provinces sur la taxe de vente. Après cela, monsieur le président, ne cherchez pas à nous joindre à la direction, car vous n'aurez pas de réponse, étant donné que nous espérons donner trois semaines de congé à nos employés, à partir du 15 juillet environ jusqu'à la première semaine d'août. Nous en avons d'ailleurs informé tous nos clients. Après le vacances, nous entreprendrons de défricher certains des plus gros problèmes de rédaction.

En septembre, il y aura toute une série de colloques techniques sous l'égide de l'Association canadienne d'études fiscales et de l'Association du barreau canadien, qui nous permettront d'obtenir en peu de temps les réactions des professionnels du domaine. Evidemment, pendant ce temps, nous prévoyons, avec M. Wilson, rencontrer divers groupes à travers le pays. Le calendrier semble un peu bizarre et, en ce moment, je ne donne pas cher de ma vie de famille pendant cette période de six semaines au cours de laquelle nous essaierons de rencontrer le plus grand nombre de groupes possible.

Nous espérons avoir terminé l'essentiel de la phase un vers le milieu ou peut-être la fin d'octobre. Nous espérons à ce moment-là avoir reçu le rapport de votre comité afin d'entreprendre la rédaction des motions et projets de loi nécessaires. En même temps, nous comptons poursuivre les travaux avec les provinces pour la phase deux, et le Ministre devrait rencontrer ses homologues peu après au courant de l'automne, dès que notre comité technique sera suffisamment avancé dans ses travaux avec les province.

Nous prévoyons ensuite préparer les avis de motion de voies et moyens qui seront déposés à la Chambre vers le premier décembre, ou du moins avant que la Chambre n'ajourne ses travaux pour le congé de Noël. Une bonne partie des projets de loi devrait être prête à ce moment-là—peut-être pas tous les projets de loi, mais la majorité. A ce moment-là, nous allons tout revoir encore une fois pour essayer d'éliminer les problèmes qu'il pourrait y

[Texte]

work really rather well in respect of the Income Tax Act changes in the past, and we would expect to do that.

Following that we will continue then to proceed with the work on stage two, if we are still alive and have not been sent for institutionalization, either for physical or mental breakdown.

The Chairman: We are going to adjourn now, Mr. Dodge, to Room 601, where I think we might be able to find something to eat, and then you can come back here at 7.30 p.m. and we will all start asking you questions. In the meantime, if members would like to leave their documents on their desks, the clerk has arranged to have this room locked.

The meeting is adjourned for supper. We will be back at 7.30 p.m.

[Traduction]

avoir dans les projets de loi. Ce système a semblé bien fonctionner jusqu'ici pour les modifications portées à la Loi de l'impôt sur le revenu, et nous espérons qu'il continuera de nous servir.

Ensuite, nous allons entreprendre les travaux de la phase deux, si nous avons survécu jusque là et qu'on ne nous a pas hospitalisés pour cause de déficience physique ou mentale.

Le président: Monsieur Dodge, nous allons maintenant lever la séance et passer à la salle 601, où nous pourrions manger quelque chose. Ensuite, nous reviendrons ici à 19h30 pour vous poser des questions. Entre temps, les membres du comité peuvent laisser leurs documents sur la table car le greffier a pris des dispositions pour que la salle soit fermée à clef.

La séance est levée pour le dîner, et nous reviendrons ici à 19h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

*From the Tax Policy and Legislation Branch of the
Department of Finance:*

David Dodge, Assistant Deputy Minister;
Nick LePan, General Director/Analysis.

TÉMOINS

*De la Direction de la politique et de la législation de
l'impôt du ministère des Finances:*

David Dodge, sous-ministre adjoint;
Nick LePan, directeur général, Analyse.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 71

Monday, June 22, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 71

Le lundi 22 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

White Paper on Tax Reform and other related
documents

CONCERNANT:

Livre blanc et à des documents connexes ayant trait
à la réforme fiscale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 22, 1987

(93)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:32 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block) the Chairman, Don Blenkarn presiding.

Membres of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Robert Layton, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Committee's Research Staff: Bert Waslander, Research Director; C. David Weyman, Research Director (Tax Reform), Geoff Fisher, Barbara MacKay, Sean Aylward, and Kirk Falconer, Research Officers. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Tax Policy and Legislation Branch of the Department of Finance: David Dodge, Assistant Deputy Minister and Nick LePan, General Director/Analysis.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform and other related documents tabled in the House of Commons on Thursday, June 18, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1987, Issue No. 70*).

The witnesses answered questions.

At 9:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 22 JUIN 1987

(93)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 32, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Robert Layton, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: Bert Waslander, directeur de la recherche; C. David Weyman, directeur de la recherche (Réforme fiscale); Geoff Fisher, Barbara MacKay, Sean Aylward et Kirk Falconer, attachés de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De la Direction de la politique et de la législation de l'impôt du ministère des Finances: David Dodge, sous-ministre adjoint; Nick LePan, directeur général, Analyse.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier le Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et d'autres documents connexes déposés sur le bureau de la Chambre des communes le jeudi 18 juin 1987. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1987, fascicule n° 70*).

Les témoins répondent aux questions.

À 21 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, June 22, 1987

• 1931

The Chairman: We do not go forward by sitting still, so let us get on with it.

We are resuming consideration of our order of reference under rule 96(2) with reference to the white paper on tax reform.

I was wondering whether we could perhaps get into some concerns with respect to the concept of tax credits as opposed to anything else. Mr. LePan, maybe you can correct me if I am wrong, but in my view the major increase in fairness in the system as far as individuals are concerned is a complete redirection of the system from deductions to tax credits. Every single deduction, the exceptions being RRSPs and child care expenses, is changed to tax credits.

I was wondering how you or the department could justify the question of doing so with respect to charitable donations, education, unemployment insurance and Canada pension. In other words, why did you go so far with the tax credit system beyond the credits that are standard to individuals anyway? Why did you get into matters that either depend on the income of the individual or depend on the expenditure of the individual vis-à-vis education or medical expenses? Why did you get into those and why did you go the route you went?

Mr. Nick LePan (Director General of Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, I will start by indicating that our intention and indeed the effect is not to convert all deductions to credits. For example, fundamental deductions necessary to earn income, such as deductions for interest costs related to investment income of business income, deductions for losses from farm or small business operations and capital cost allowance, amongst others, are not converted into credits deliberately.

We have, as you say, converted all of the personal exemptions and deductions such as age, disability, personal and the married exemptions to credits. As you correctly say, it is a very major contributor to the tax fairness issue.

Let me deal with some of the other ones you particularly raised. I think there are very important questions about the philosophy behind the conversion of certain of those other deductions into credits. Let me take a number of them in turn.

First, let me say there are a number of deductions that are not essential as a matter of defining income. However,

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 22 juin 1987

Le président: Nous n'avancerons pas en faisant du surplace, alors allons-y.

Nous poursuivons l'examen du Livre blanc sur la réforme fiscale conformément à notre mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement.

J'aimerais que nous abordions maintenant et exclusivement des questions touchant les crédits d'impôt. Monsieur LePan, vous pourrez me corriger si je me trompe, mais j'ai l'impression que, pour les particuliers du moins, le régime fiscal sera rendu plus équitable par la conversion de toutes les deductions en crédits d'impôt. En fait, toutes les deductions, sauf celles à l'égard des REER et des frais de garde d'enfants, sont converties en crédits d'impôt.

Je me demande comment vous ou le ministère pouvez justifier ces conversions en ce qui concerne les dons de charité, les études, l'assurance-chômage et le Régime de pensions du Canada. Autrement dit, pourquoi avez-vous converti en crédits d'impôt même les deductions qui ne sont pas réclamées par tous les particuliers? Pourquoi avez-vous englobé jusqu'aux deductions qui dépendent du niveau de revenu des particuliers ou de leurs dépenses personnelles en matière d'enseignement ou de soins médicaux? Pourquoi avez-vous étendu la conversion à ces deductions et pour quelle raison?

M. Nick LePan (directeur général (Analyse), Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, je me dois de vous dire d'abord que les dispositions n'avaient pas pour but et n'ont pas eu pour effet de convertir toutes les deductions en crédits. Par exemple, les deductions fondamentales nécessaires pour gagner un revenu telles que la deduction des frais d'intérêt liés au revenu de placements ou d'affaires, la deduction des pertes agricoles ou des pertes de petites entreprises et la deduction pour amortissement entre autres, n'ont pas été converties en crédits et cela délibérément.

Comme vous le dites, nous avons converti en crédits la deduction en raison d'âge, la deduction d'invalidité, les exemptions personnelles et les exemptions de personne mariée. Vous avez aussi raison de dire que ces conversions contribueront très largement à rendre le régime fiscal plus équitable.

Permettez-moi maintenant de commenter certains des autres points que vous avez soulevés. La politique qui sous-tend la conversion de certaines autres deductions en crédits soulève des questions qui m'apparaissent très importantes. Je vais les prendre tour à tour.

D'abord, certaines des deductions ne sont pas essentielles pour le calcul du revenu. Toutefois, ce

[Texte]

they have been and traditionally are and remain important areas tax policy should support, including charitable giving, schooling, and some support for people with abnormally large medical expenses, defined as in excess of 3% of income.

• 1935

The philosophy generally behind those items being converted to credits is that the tax reform proposals take the view that this assistance should be the same per dollar of expense no matter the taxable income of the person who is incurring it. So, for example, with respect to charitable donations, the principle is that the same amount of assistance should apply per dollar of donations to two people who make the same amount of donations no matter whether one is in the \$100,000 income bracket and one is in the \$20,000 income bracket. So as we indicated previously, the charitable donations system is fundamentally basing the amount of tax assistance given on the amount of charitable donation given, not on the amount of income of the recipient.

With respect to the education deduction or tuition fees, the current system of deductions provides more after-tax support for tuition fee expenses to people in higher income brackets than to taxpayers in lower income brackets.

The same is true per dollar of medical costs: the current system provides more assistance to someone's medical costs in the upper income brackets than it does in the middle or lower income brackets.

The tax reform proposal is fundamentally adopting the principle that it is appropriate to turn those deductions into credits to provide the same amount of tax reduction per dollar of expense, per dollar of cost to taxpayers, regardless of their income. Those are not fundamentally items that are the same as, say, a deduction for wage costs to an unincorporated business, which has nothing to do, really, with providing tax assistance; it has to do with properly measuring income.

With respect to the unemployment insurance and Canada Pension Plan, the reality is that under the current system of those contributions the amount of contribution pre-tax, once one reaches a maximum, the maximum insurable earnings is a constant dollar amount. I think the maximum is about \$25,000; above that level of income you are paying the same amount of premium pre-tax.

However, net of the tax deduction, under the current system the amount of contribution by someone in upper income brackets is much lower than is the case for somebody in lower income brackets. Again, as part of trying to level that tax assistance per dollar of contribution, those things are turned into credits.

With respect to the employer portion of those contributions, whether they be unemployment insurance or Canada Pension Plan contributions, we recognize that

[Traduction]

mesures ont toujours été et continuent d'être applicables à des aspects de la vie économique que la politique fiscale devrait soutenir, y compris les dons de charité, les études, et les frais médicaux anormalement élevés, c'est-à-dire dépassant 3 p. 100 des revenus.

La conversion de ces déductions et exemptions en crédits repose sur le principe selon lequel les propositions de réforme fiscale doivent faire en sorte que l'aide accordée ait la même valeur par dollar de dépense, indépendamment du revenu imposable du particulier qui encourt ces frais. Ainsi, selon ce principe, l'aide accordée à deux personnes qui font des dons de charité devrait avoir la même valeur par dollar de dons, indépendamment du fait que l'une gagne 100,000\$ et l'autre 20,000\$. Comme nous l'avons déjà dit, en vertu du nouveau régime, la valeur des allègements fiscaux sera fonction du montant des dons de charité et non plus du niveau de revenu des bénéficiaires.

En ce qui concerne la déduction pour études ou pour frais de scolarité, le régime actuel de déduction accorde davantage d'aide après impôt aux contribuables à revenu élevé qu'à ceux qui ont des revenus modestes.

La même situation prévaut en ce qui concerne les frais médicaux: le système actuel accorde de meilleurs allègements fiscaux à l'égard des frais médicaux à ceux qui ont des revenus élevés qu'à ceux qui ont des revenus moyens ou modestes.

La proposition de réforme fiscale repose essentiellement sur le principe selon lequel il convient de convertir ces déductions en crédits afin d'accorder une réduction d'impôt de valeur équivalente par dollar de dépenses, indépendamment du niveau de revenu. Ces catégories de déductions ne visent pas les mêmes buts que la déduction pour frais d'emploi accordée à une entreprise non constituée en société, dans lequel cas la déduction ne vise pas à accorder un allègement fiscal mais plutôt à permettre un meilleur calcul du revenu.

Dans le cas des primes d'assurance-chômage et des cotisations au Régime de pensions du Canada, à l'heure actuelle, au-delà du maximum des gains assurables, les contributions avant impôt sont mesurées en dollars constants. Je crois que le maximum est d'environ 25,000\$; au-delà de ce niveau de revenu, tous les contribuables paient le même montant de prime, avant impôt.

Toutefois, en vertu du régime actuel, le montant des contributions versées par les contribuables à revenu plus élevé est beaucoup plus faible, après soustraction de la déduction d'impôt, que celui versé par ceux qui ont des revenus moins élevés. Là encore, nous avons converti des déductions en crédits pour égaliser la valeur des allègements fiscaux par dollar de contribution.

En ce qui concerne les cotisations de l'employeur à l'assurance-chômage et au Régime de pensions du Canada, nous avons tenu compte du fait que cette part constitue

[Text]

the employer portion for a self-employed individual is fundamentally like a cost, and that remains deductible, as does the employer portion for an employer directly. If a corporation is an employer, for example, then that amount remains deductible.

The Chairman: I am going to go on to other members, but on some of those things it seems to me that carrying on with your tax credit system you have made the income tax proposal hideously more complex.

For example, on unemployment insurance and Canada Pension, when we were given first briefings on this issue these were treated as social security expenses, or social security taxes. Now you treat them as income, and then you treat them as a deduction, and then not only do you treat them as a deduction but you decide to make them subject to tax credit proposals, which of course means that everybody has to multiply by 17, an easy number in anybody's language. Everybody, of course, has 17 as a number for calculation in the back of their head. They can all do that in the mathematical sense; it is as simple as hell. It is going to make sure that we have larger computer sales in the country.

Mr. Dorin: Did you not learn your 17 times table when you went to school?

The Chairman: Sure I did. I was really hot on the 17 times table.

Mr. Layton: Use one-sixth and give away the balance.

Mr. Dorin: We are going to come to that. We are going to try to equalize the dividend tax credit and the tax percentage later.

I have three issues I would like you to address in a general way; they are not specific. The first is the treatment of losses. The white paper, the background papers—

The Chairman: Can you confine yourself right now to this one question of the personal credits? I think the only way we are going to ever deal with the officials is to stay on the topic until we have exhausted it. I do not think we have exhausted it yet. So you will stay on that question and then I would like to open another subject. First of all, I would like to stay on the question of the tax credit system, which is really the essence of a good part of the personal tax reform.

Mr. Dorin: All right. I will go to my second question. It is a sort of question in terms of deductions and losses, and leads into what I just mentioned. We have moved a great many things to narrower tax credits—I want to ask about the dividend tax credit, which is now going to be taken at one-sixth or 16-2/3%. Why would you not have used that as 17%, just like everything else, to simplify the form? Obviously, that is going to add another level of

[Translation]

essentiellement un coût pour les travailleurs autonomes et ces contributions demeurent donc déductibles comme celles versées directement par tous les autres employeurs. Par exemple, si une société est employeur, ce montant demeure déductible.

Le président: Je vais accorder la parole à d'autres membres du Comité, mais je tiens d'abord à dire qu'en élargissant la portée des crédits d'impôt vous avez rendu le régime fiscal horriblement plus complexe.

Par exemple, quand nous avons tenu nos premières séances d'information sur la réforme fiscale, les contributions à l'assurance-chômage et au Régime de pensions du Canada étaient considérées comme des dépenses au titre de la sécurité sociale ou comme des charges sociales. Maintenant, vous les assimilez aux autres formes de revenu, vous les considérez comme des sources de déduction et vous allez même plus loin en les convertissant en crédits d'impôt de sorte que tous les contribuables devront multiplier par 17, ce qui est très facile à faire, comme nous le savons tous. Il est bien clair que chacun est en mesure de multiplier n'importe quel chiffre par 17, sans papier ni crayon. N'importe qui peut faire ce calcul mathématique; c'est simple comme bonjour. Ce sera l'Eldorado pour les fabricants canadiens d'ordinateurs.

M. Dorin: N'avez-vous pas appris votre table de multiplication par 17 quand vous alliez à l'école?

Le président: Absolument. Je connaissais la table de 17 sur le bout des doigts.

M. Layton: Utilisez un sixième et donnez le reste.

M. Dorin: Nous y viendrons. Nous allons plus tard essayer d'égaliser le crédit d'impôt pour dividendes et le taux d'imposition.

J'aimerais aborder trois questions assez générales. J'aimerais d'abord parler du traitement des pertes. Le Livre blanc et les documents d'information générale. . .

Le président: Pouvez-vous pour l'instant limiter vos questions aux crédits d'impôt personnels? Nous ne réussons jamais à obtenir tous les renseignements que nous voulons des hauts fonctionnaires si nous ne nous en tenons pas à un seul sujet jusqu'à ce que nous l'ayons épuisé. Je ne crois pas que nous ayons déjà épuisé celui-ci. Vous limiterez donc vos questions à ce sujet avant que j'en propose un autre. D'abord, j'aimerais que nous parlions des crédits d'impôt qui sont au coeur même de la réforme de l'impôt sur le revenu des particuliers.

M. Dorin: D'accord. Je vais donc passer à ma deuxième question. Elle porte sur les déductions et les pertes qui se rattachent à ma première question. Nous avons remplacé un grand nombre de déductions par des crédits d'impôt moins généreux et j'aimerais vous poser des questions au sujet du crédit d'impôt pour dividendes qui sera maintenant d'un sixième de 1 p. 100 ou 16-2/3 p. 100. Afin de simplifier la déclaration d'impôt, pourquoi n'avez-

[Texte]

complication in calculation. I appreciate the rationale for the number—one-sixth. It flows from the corporate tax. But really, for one-sixth of 1% would it not have been simpler to use the same number in both cases?

Perhaps you could go a little beyond the chairman's admonition. In the whole area of the dividend tax credit, it seems to me that this is designed to integrate the system, but you really have not addressed the issue of intercorporate dividends and so maybe you can do that.

The Chairman: No.

Mr. Dorin: We will leave that one?

The Chairman: Leave that one. As a matter of fact, you strayed a long way into dividends. I am talking about personal tax credits and you got into dividends. I can appreciate they are a tax credit, but you really have gone a long way off the beaten track.

Mr. Dorin: Why do we not just let somebody else ask questions about tax credits and I will come back to this question later.

Mr. LePan: Mr. Chairman, I would like to comment on the choice of 17%, which is implied by Mr. Dorin's question for other credits, and make a point which I think is relevant. As you know, the first tax bracket is a 17% federal tax bracket, which covers two-thirds of the taxpayers. The reason we picked 17% for a variety of the credits is because we wanted to ensure that, for people whose incomes fell in that bracket, the credit was of the same value as a deduction would have been. Of course, for people who are in brackets that are higher than 17%, above \$27,500, the credit is worth less than a deduction would have been. Therefore, that difference is a major contributor when you add up all the individual items to the base-broadening that is going on in the system to help fund the lower rate cuts across the board. That is why we chose the 17%.

The Chairman: You have not answered his question as to why the difference between 16-2/3% and 17%. In other words, why would you ever conceivably pull a number out like 16-2/3%?

Mr. LePan: As Mr. Dorin has indicated, the 16-2/3% comes from a calculation of the necessary credit to integrate the corporate and personal income tax systems. If you would like to come back to the dividend tax credit later, I am sure I will be happy to talk about it, but I wanted to indicate why we chose 17%.

[Traduction]

vous pas utilisé pour tout le taux de 17 p. 100? Il est bien clair que ce taux ne fera que compliquer encore davantage les calculs. Je sais bien d'où vous avez tiré ce chiffre d'un sixième de 1 p. 100. C'est celui que vous utilisez pour calculer l'impôt sur le revenu des sociétés. Mais en fait, pour un sixième de 1 p. 100, n'aurait-il pas été plus simple d'utiliser partout le même taux?

Dans votre réponse, vous pourriez peut-être même vous écarter un peu de la règle établie par le président. Il me semble que le crédit d'impôt pour dividendes vise à mieux intégrer le régime, mais vous n'avez pas du tout abordé la question des dividendes versés entre sociétés et j'aimerais que vous le fassiez maintenant.

Le président: Non.

M. Dorin: Vous voulez abandonner ce sujet?

Le président: Oui. En fait, vous vous êtes écarté de beaucoup en parlant de dividendes. Je veux parler de crédits d'impôt personnels et vous, vous parlez de dividendes. Je sais bien qu'il y a un crédit d'impôt mais vous vous écarterez énormément de la règle que j'ai établie.

M. Dorin: Je vais laisser à quelqu'un d'autre le soin de poser des questions sur les crédits d'impôt et je reprendrai ma question plus tard.

M. LePan: Monsieur le président, j'aimerais d'abord faire un commentaire qui m'apparaît pertinent sur le choix du taux de 17 p. 100 qui s'applique à d'autres crédits comme l'a dit implicitement M. Dorin dans sa question. Comme vous le savez, la première tranche d'imposition au fédéral est de 17 p. 100 et elle englobe les deux tiers des contribuables. Nous avons choisi d'appliquer ce taux de 17 p. 100 à toute une gamme de crédits parce que nous voulons faire en sorte que les particuliers dont les revenus se situent dans cette fourchette, recevront un crédit de valeur égale à celle d'une déduction. Bien sûr, les particuliers qui sont assujettis à un taux d'imposition de plus de 17 p. 100—ceux dont les revenus sont supérieurs à 27,500\$—toucheront un crédit dont la valeur sera inférieure à celle d'une déduction. Si vous faites le total pour toutes les mesures touchées par l'élargissement de l'assiette, cette différence permettra de financer l'abaissement général des taux d'imposition. Voilà pourquoi nous avons choisi 17 p. 100.

Le président: Vous n'avez pas expliqué la différence entre 16-2/3 p. 100 et 17 p. 100. Autrement dit, où êtes-vous bien allés chercher ce taux de 16-2/3 p. 100?

M. LePan: Comme l'a dit M. Dorin, nous avons fait des calculs pour déterminer le montant du crédit qui serait nécessaire pour intégrer les régimes d'imposition des particuliers et des sociétés et nous avons obtenu ce taux de 16-2/3 p. 100. Je serai ravi de vous fournir de plus amples explications sur le crédit d'impôt pour dividendes plus tard, si vous le voulez, mais je tenais pour l'instant à vous expliquer pourquoi nous avons choisi 17 p. 100.

[Text]

The Chairman: I am going to Miss Nicholson.

Miss Nicholson: My questions were not on the credits.

The Chairman: All right. I want to stay on the credits. Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Well, I am not interested in the credits either right now. I want to get to the farm.

The Chairman: You will get to the farm in due course. Mr. Layton.

Mr. Layton: Mr. Chairman, I have two questions on the credit. The charitable donation one caught my attention.

Does the charitable-giving credit favour, as the department sees it, a particular sector? Is there a particular advantage to the recipient groups? There are a great number of them out there asking for help. When we extend credit to those in that range of \$27,500 to \$55,000, giving them the full 29%, are we benefiting any particular charity, or are we actually making it harder for the universities and the hospitals and the charitable organizations, the YMCAs, to get our dollar?

Mr. LePan: I will comment in a couple of ways on that, Mr. Chairman.

First of all, the proposals were deliberately designed, as I said earlier, to base the amount of assistance on the amount of giving, not on the amount of income. The result of that is that for people in the 17%, or 26% bracket, we are essentially giving an additional incentive above the \$250, for giving, that was not there before and that would not have been there under a deduction system. For people in the top tax bracket, the 29% tax credit is essentially the same as the deduction would have been.

• 1945

Mr. Layton: They get a 29% rate where they might have got it at a higher rate in the past.

Mr. LePan: That provides them with the same assistance as a deduction on the qualifying amount, given that the tax rates are now lower.

A major factor here is that the tax rates for all kinds of activities are lower. The credit in the top-rate brackets, aside from the first \$250, which was only at 17%, is providing the same kind of tax assistance as a deduction. A deduction under the proposed tax-rate brackets would have been worth \$29 per \$100 to somebody in that top-rate bracket, which is the same kind of credit as what they are getting under the proposal.

[Translation]

Le président: J'accorde la parole à M^{me} Nicholson.

Mme Nicholson: Mes questions ne portent pas sur les crédits.

Le président: D'accord. Je veux que nous parlions des crédits. Monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je ne veux pas moi non plus parler des crédits pour l'instant. Je veux parler du secteur agricole.

Le président: Vous y arriverez en temps et lieu. Monsieur Layton.

M. Layton: Monsieur le président, j'aimerais poser deux questions sur les crédits. Le crédit d'impôt pour dons de charité a retenu mon attention.

De l'avis du ministère, le crédit pour dons de charité favorise-t-il un secteur en particulier? Ce crédit apporte-t-il des avantages particuliers à certains groupes de bénéficiaires? Un grand nombre d'organisations demandent de l'aide. En accordant le crédit maximum de 29 p. 100 à ceux dont les revenus se situent entre 27,500\$ et 55,000\$, privilégions-nous une oeuvre de bienfaisance en particulier ou ne faisons-nous que rendre la tâche plus difficile pour les universités, les hôpitaux, les oeuvres de bienfaisance, le YMCA, qui s'adressent à nous pour obtenir des fonds?

M. LePan: J'aimerais faire quelques observations à cet égard, monsieur le président.

D'abord, comme je l'ai déjà dit, les propositions visent délibérément à lier le montant de l'aide au montant du don et non pas au niveau de revenu. Il en résulte essentiellement que les contribuables dans la tranche d'imposition de 17 p. 100 ou de 26 p. 100 bénéficieront, au-delà des premiers 250\$ de dons, d'une mesure incitative bonifiée par contraste avec l'ancien régime de déductions. Pour les contribuables dans la tranche supérieure d'imposition, le crédit d'impôt de 29 p. 100 aura essentiellement la même valeur qu'aurait eue une déduction.

M. Layton: Ils obtiendront un crédit d'impôt de 29 p. 100 alors que dans le passé, ils auraient obtenu une déduction plus élevée.

M. LePan: Sur le montant admissible, le crédit aura la même valeur qu'une déduction compte tenu de l'abaissement des taux d'imposition.

Il ne faut pas oublier que les taux d'imposition applicables à toutes sortes d'activités sont maintenant plus faibles. Comme le crédit n'était que de 17 p. 100 pour les premiers 250\$ de dons, le crédit accordé à ceux qui sont dans les tranches d'imposition supérieures aura la même valeur qu'une déduction. Compte tenu des tranches d'imposition proposées, la déduction aurait été de 29\$ par 100\$, ce qui signifie donc que les contribuables assujettis aux taux d'imposition supérieurs obtiendront maintenant un crédit de même valeur.

[Texte]

We have not tried to design this system in order to try to benefit one type of charity over another or redirect the flow of charitable giving between different types of organizations. We have designed it for the sake of fairness and increased incentives.

Mr. Layton: I sense that there is an incentive for that middle-range group; I sense that there is a disincentive for the ones beyond that. Maybe it is not important at that level, because they can afford it. What I am worried about is whether or not this new regime is going to cause the National Institute for the Blind or the the Royal Victoria Hospital to find it tougher to get a buck out of us.

Have we a scenario or a model to show that the extra money we will have because of lower tax rates is going to find its way to charities, particularly at the top level? In fund-raising campaigns, the major amount comes from the top group.

Mr. Dodge (Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): I think Mr. Layton is absolutely correct. Instead of costing someone 45¢ on the dollar, if he has been a very high-income person giving to charity, it will now cost him 57¢ on the dollar. That is a function of generally reducing rates, not a function of the change in the structure we have proposed.

What we have done will benefit the lower and middle-income groups. It will cost them fewer cents on the dollar than it would have before tax reform. Structurally we have made it generally more attractive to give to charity in terms of the charitable credit. But simply by bringing rates down, we have increased the after-tax cost of giving for very high-income people.

Mr. Layton: When this question was asked on Thursday in a very intense atmosphere, I was directed to the table that shows it is going to cost the government \$50 million. So there was obviously more money going to the charities. At first that sounded quite legitimate. If the government does not get it, somebody has to; it is the charities that get it. I have since had time to think about that. Charities might not get it. I wonder if there are any studies to show what the impact of this is going to be on the receipts of the charitable organizations. I am battling now on that side.

Mr. Dodge: We have done a very detailed econometric piece to try to see what the influence of tax rates was on charitable giving. And as far as we could see from the evidence, looking across countries and looking at changes in rates over time, it certainly does not seem to have all that much effect at the top end, which is where you can see it because the rates move. To the extent that we have

[Traduction]

Les propositions de réforme à cet égard ne visent pas à privilégier une catégorie de bienfaisance plutôt qu'une autre ni à modifier la répartition des dons de charité entre les différents genres d'organisations. Nous avons plutôt cherché à rendre le système plus équitable et à encourager les contribuables à augmenter leurs dons de charité.

M. Layton: J'ai l'impression que cela aura un effet incitatif pour la tranche d'imposition médiane, mais un effet désincitatif pour la tranche d'imposition supérieure. Ce n'est peut-être pas important pour ce groupe de contribuables puisqu'ils peuvent se le permettre. Ce qui m'inquiète c'est de savoir si ce nouveau régime menacera le succès des campagnes de financement de l'Institut national canadien pour les aveugles ou de l'Hôpital Royal Victoria.

Y a-t-il un modèle qui prouve que les sommes additionnelles récupérées grâce à l'abaissement des taux d'imposition seront versées aux oeuvres de bienfaisance particulièrement par les contribuables à revenu élevé? Lors des campagnes de financement, les plus importantes contributions sont faites par les contribuables à revenu élevé.

M. Dodge (sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Je crois que M. Layton a tout à fait raison. Pour chaque dollar de dons, le contribuable à revenu très élevé paiera en fait 57c. plutôt que 45c. comme avant. Cela résulte de l'abaissement général des taux d'imposition plutôt que de la structure proposée.

Ces mesures avantageront les contribuables à revenu faible et moyen. Ceux-là recouvreront quelques cents de plus pour chaque dollar de dons qu'avant la réforme fiscale. Grâce à la nouvelle structure du crédit pour dons de charité, les contribuables seront davantage incités à donner. Toutefois, le seul fait d'avoir abaissé les taux d'imposition fait que les contribuables à revenu très élevé assumeront un coût après impôt supérieur.

M. Layton: Quand cette question a été posée jeudi au cours d'un échange très vif, on m'a renvoyé au tableau selon lequel il en coûtera 50 millions de dollars au gouvernement. J'en conclus donc que les oeuvres de bienfaisance obtenaient plus de dons. A première vue, cela m'apparaissait tout à fait légitime. Si l'argent ne va pas au gouvernement, il doit bien aller ailleurs; il était versé aux oeuvres de bienfaisance. J'ai eu le temps d'y réfléchir depuis. Il se peut fort bien que les oeuvres de bienfaisance ne voient pas la couleur de cet argent. Je me demande s'il existe des études qui nous permettraient de savoir quelle incidence ces mesures auront sur les rentrées de fonds des organisations de bienfaisance. Voilà ce que j'essaie de comprendre maintenant.

M. Dodge: Nous avons fait une étude économétrique très détaillée pour mesurer le rapport entre les taux d'imposition et les dons de charité. D'après ce que nous avons pu constater, en comparant avec ce qui se fait dans d'autres pays et en regardant les changements apportés au cours des ans dans les taux d'imposition, il ne semble certainement pas que l'incidence ait été aussi importante

[Text]

empirical evidence, it would appear that the reduction in tax rates in and of itself at the top end will not have very much effect.

• 1950

Mr. Layton: Good.

Mr. Dodge: At the lower and middle income ranges, it could clearly have a significant effect, but we do not have empirical evidence because we have never had an observation take place in the world to know what the effect is in that range. We think it will be helpful. I think the charities themselves think that it will be helpful in that range, but if you are asking for good, hard empirical evidence, we have no observations to go on so that we cannot give you that.

Mr. Layton: Mr. Chairman, that answer satisfies me. I do recognize that the large bulk of Canadian charitable giving is through religious institutions, that it does come right out of the middle, and so this is good news. I am worried about the major campaigns which are needed on occasion to make the other things happen, and I am satisfied that we ought to be able to overcome that.

My second question is in the area of exemptions now to become credits, the whole area of educational services and expense tuition, credits for parents and grandparents. I guess if there is one thing Canadians can invest in that is going to be of greater value than any other thing it is the education of the children of Canada. Is this new format of allowing a parent or a grandparent to deduct going to encourage that investment in higher education, post-secondary education, at the ultimate and maximum level that the youngsters can take on?

I realize in particular that it is accompanied by a cut-off now for the deductibility of children even though they are in school. I wonder whether or not these two have been brought into focus. Yes, we are giving away a certain tax credit but are we even close to equating the cost to parents and grandparents of keeping that youngster in college or university and on up, while all they get is a tax credit? Are there any studies which show that we are not going to be compromising the ability of children to continue their education?

Mr. Dodge: In respect of that middle-income group, we cannot give you a good, hard empirical answer since we have not had observations to base it on. However, what is fair to say is that the parents of students in post-secondary education will, to the extent that those students

[Translation]

aux échelons supérieurs, là où ça peut être évident à cause des changements de taux. Dans la mesure où nous avons des preuves empiriques, il semblerait que la diminution des taux d'imposition en soi aux échelons supérieurs n'aura pas beaucoup d'effet.

M. Layton: Bien.

M. Dodge: De toute évidence, l'incidence serait importante pour les échelles de revenu modeste et moyen, mais nous n'avons pas de preuves empiriques, car nous n'avons jamais fait d'études à l'échelle mondiale pour savoir quelles seraient les répercussions à ce niveau. Nous estimons que ce sera utile. Je crois que les organisations de bienfaisance elles-mêmes pensent que ce sera utile à ce niveau, mais si vous exigez des preuves fermes, empiriques, nous n'avons fait aucune étude qui nous permette de vous les fournir.

M. Layton: Monsieur le président, je suis satisfait de cette réponse. Je sais qu'en grande partie les dons de charité au Canada se font par l'entremise des institutions religieuses, dont l'argent vient surtout des gens à revenu moyen, par conséquent ce sont là de bonnes nouvelles. Ce qui m'inquiète ce sont les campagnes importantes qui sont nécessaires, à l'occasion, pour que ces autres choses se produisent, mais je suis certain que nous allons pouvoir y arriver.

Ma deuxième question a trait aux exemptions devenant maintenant des crédits d'impôt, toute la gamme des services d'enseignement, des frais de scolarité, des crédits pour les parents et grands-parents. S'il est une chose dans laquelle les Canadiens doivent investir plus que n'importe où ailleurs, et qui a une grande valeur, c'est dans l'éducation de leurs enfants au Canada. Cette nouvelle formule qui permet au père ou à la mère, à la grand-mère ou au grand-père de déduire les frais encouragera-t-elle ces investissements dans l'enseignement supérieur, dans l'éducation postsecondaire, au niveau le plus élevé où les jeunes peuvent se rendre?

Je remarque que cette mesure s'accompagne d'une réduction de la déduction pour enfant même s'il fréquente l'école. Je me demande si on a étudié à fond ces deux questions. Oui, nous accordons certains crédits d'impôt, mais est-ce que nous nous rapprochons assez de ce que cela coûte aux parents ou aux grands-parents pour maintenir des jeunes dans un collège, à l'université ou dans d'autres établissements supérieurs, alors que tout ce qu'ils reçoivent c'est un crédit d'impôt? Est-ce qu'on a fait des études qui prouvent qu'on ne doit pas compromettre cette possibilité pour les enfants de poursuivre leurs études?

M. Dodge: Pour ce qui est du groupe des gens à revenu moyen, nous ne pouvons vous donner une réponse certaine et empirique étant donné que nous n'avons aucune étude sur laquelle nous fonder. Cependant, on peut certainement prétendre que les parents des étudiants

[Texte]

themselves do not have income to use the credit against, now be able to benefit from it.

That ought to be particularly helpful to parents of children that are starting in in their first couple of years where summer earnings indeed tend to be rather low. There was a lot of tuition not being claimed because the student did not have the income. Students in their third and fourth year or students in graduate school have historically been able to use the tuition deduction to a very much greater extent than the younger post-secondary students have, if you will.

Mr. Layton: But does not the new regime impose a new non-deductible expense on the family of 2, 3, 4, 5—I hope we have some big families in the future—for those kids trying to go through their final stage of education? Do not the families now have to pick up that tab from 18 years of age and over that they used to be able to deduct?

Mr. Dodge: Putting it differently, we used to allow—

The Chairman: If you have two kids at university, you only get \$300 a kid, is that right?

Mr. Dodge: No, no, it is per student.

Mr. Layton: I thought the big expense—I am so far from having kids in college—but I thought that the standard today, pre-reform, was that you had a deductible expense for a youngster you were keeping in university.

• 1955

Mr. Dodge: You could claim a deduction for any dependent, any child between 18 and 21 years of age who was still dependent upon you.

Mr. Layton: Yes, but not beyond 21.

Mr. Dodge: No, not unless they were infirm.

Mr. LePan: Mr. Layton, I believe that deduction was \$1,000, and for many of the families David is talking about, the additional credit transfer. . . Suppose they can transfer \$600, for example. That is equivalent to something like a \$3,500 deduction.

The Chairman: That is if they are going to high school, paid for by the city. They have paid that in municipal taxes. All of a sudden your 18-year-old is not worth anything. Of course, your 16-year-old is only worth \$65.

Mr. C. David Weyman (Consultant to the Committee): Mr. Chairman, on a point of clarification, in the case of the existing child exemption between 18 and 21, it is available without any condition. After 21, it is available if the child is in post-secondary education.

[Traduction]

au niveau postsecondaire pourront en profiter, dans la mesure où ces étudiants n'ont pas de revenus à déclarer pour bénéficier du crédit d'impôt.

Ce sera particulièrement utile pour les parents des enfants qui commencent à travailler pendant les premières années de leur congé d'été alors que leur revenu est plutôt bas. Bien souvent les frais de scolarité n'étaient pas réclamés parce que l'étudiant n'avait pas de revenu. Les étudiants de troisième et quatrième années ou ceux qui font des études universitaires supérieures ont toujours pu se servir de leurs déductions pour frais de scolarité, beaucoup plus que ne l'ont fait les jeunes du niveau postsecondaire.

M. Layton: Est-ce que le nouveau système n'impose pas une nouvelle dépense non déductible à une famille de 2, 3, 4 ou 5 enfants—j'espère que nous aurons de grosses familles à l'avenir—ces enfants qui cherchent à terminer leurs études supérieures? Est-ce que les familles n'ont pas maintenant à payer la note pour les étudiants de 18 ans et plus alors qu'auparavant elles profitaient d'une déduction?

M. Dodge: On peut expliquer les choses de façon différente, nous avons l'habitude de permettre. . .

Le président: Si on a deux enfants à l'université, on n'obtient que 300\$ par enfant, n'est-ce pas?

M. Dodge: Non, non, par étudiant.

M. Layton: Je croyais que les grosses dépenses—je n'ai pas encore d'enfants au collège, loin de là—mais je croyais que la norme aujourd'hui, avant cette réforme, c'était qu'on pouvait déduire les dépenses des jeunes qui fréquentaient l'université.

M. Dodge: On peut réclamer une déduction pour toute personne à charge, un jeune entre 18 et 21 ans qui est toujours à charge.

M. Layton: Oui, mais non pas après 21 ans.

M. Dodge: Non, à moins que l'enfant soit infirme.

M. LePan: Monsieur Layton, cette déduction était de 1,000\$, et pour bien des familles dont parle David, ce transfert de crédit additionnel. . . supposons, par exemple, qu'ils peuvent transférer 600\$. C'est l'équivalent d'une déduction de quelque 3,500\$.

Le président: Si les jeunes fréquentent l'école secondaire, payée par la ville. C'est payé à même les taxes municipales. Tout à coup, votre jeune de 18 ans ne vaut plus rien du tout. Bien sûr, votre jeune de 16 ans ne vaut que 65\$.

M. C. David Weyman (conseiller du Comité): Monsieur le président, j'aimerais apporter une précision, dans le cas de l'exemption actuelle pour une jeune entre 18 et 21 ans, cette exemption est admissible sans condition. Après 21 ans, elle l'est si le jeune fait des études au niveau postsecondaire.

[Text]

Mr. Layton: So this is all being put aside now in favour of the credit, and without an age factor, as I understand it. I do not know if there is an age limit.

Mr. Dodge: No, no age limit.

Mr. Layton: Those 30-year-old perennial students still get something.

Mr. Attewell: Mr. Chairman, I just want to ask a question in the area of political donations. In the sense that you have a halfway measure, there is a tax credit if you have tax payable. But may I just ask what studies were done or what review...? Did you consider any other options on this, or just pass by it? Unless I have missed it, I do not recall seeing anything on it in the document.

Mr. Dodge: We use the tax system as a mechanism to provide a subsidy for political donations, in effect. It is structured very, very differently from anything else, as you know. By design, Parliament structured it so that the maximum amount of credit goes on the first tranche of the donations, and then it comes down.

In the process of tax reform we did not, as a department, specifically review that particular aspect of the structure. We left that aside. That is a really a politician's prerogative, a parliamentary prerogative. It is not part of the system in which we normally do our work. So we did not do a lot of work in reviewing that particular aspect of the system.

Mr. Attewell: Are we not in a sense denying a benefit to...? I do not know how many people are not on the tax rolls now. What would it be—more than 2 million? Are we not denying them a benefit we give people above the threshold rate?

Mr. Dodge: You are absolutely correct. It is a non-refundable tax credit, so if people are not taxable they cannot benefit from that particular credit. That is correct.

Mr. Cassidy: My first question was in fact Mr. Attewell's, so I have had something of an answer to that, but we will have to look at it more closely.

A lot of the argument for tax credits, which we have made for a long time, has been that this is a means of making the tax system more progressive. It is a way of ensuring that people in the bottom income ranges, by getting more benefit from what have been exemptions, would wind up paying a lower total. People in the upper income brackets would pay a higher share. I think we expected that by moving to credits, when the Minister announced that as a definite decision a month or so ago,

[Translation]

M. Layton: Tout cela est donc maintenant mis de côté pour favoriser le crédit d'impôt, il n'y a plus de facteur d'âge, si j'ai bien compris. Je ne sais pas s'il y a une limite d'âge.

M. Dodge: Non, il n'y a pas de limite d'âge.

M. Layton: Les étudiants éternels de 30 ans obtiennent toujours quelque chose.

M. Attewell: Monsieur le président, je voulais simplement poser une question concernant les contributions politiques. Dans un certain sens, il s'agit d'une demi-mesure, et le crédit d'impôt serait de l'impôt à payer. Puis-je vous demander si on a fait des études ou des révisions...? Avez-vous songé à d'autres options au sujet de cette mesure ou l'avez-vous simplement adoptée? Je ne crois pas avoir entendu quelque chose à ce sujet, je ne me souviens pas de l'avoir vu dans ce document.

M. Dodge: Nous utilisons le système fiscal comme mécanisme pour prévoir une subvention pour les contributions politiques. Comme vous le savez, ce régime est structuré de façon très très différente de tous les autres. Le Parlement, à dessein, l'a structuré pour que le montant maximal de crédits s'applique à la première tranche de la contribution, et il y a ensuite diminution progressive.

Pour ce qui est de la réforme fiscale, nous n'avons pas en tant que ministère examiné de façon particulière cet aspect de la structure. La question n'a pas été abordée. Il s'agit en réalité d'une prérogative politique, d'une prérogative parlementaire. Ça ne fait pas partie du régime au sein duquel nous travaillons normalement. Par conséquent, nous n'avons pas beaucoup examiné cet aspect du régime.

M. Attewell: Dans un certain sens, est-ce qu'on ne refuse pas un avantage à...? Je ne sais pas combien de gens font partie du rôle d'imposition actuellement. Combien y en aura-t-il—plus de deux millions? Est-ce qu'on leur refuse un avantage que nous accordons à ceux qui sont situés au-dessus du seuil d'imposition?

M. Dodge: Vous avez tout à fait raison. Il s'agit d'un crédit d'impôt non remboursable, par conséquent si les jeunes ne sont pas imposés, ils ne peuvent profiter de ce crédit. C'est juste.

M. Cassidy: J'avais comme première question la même que celle soulevée par M. Attewell, par conséquent j'ai reçu une réponse partielle, mais il faudra examiner les choses de plus près.

Un grand nombre d'arguments concernant les crédits d'impôt, nous les présentons depuis fort longtemps, veut qu'il s'agit de moyens de rendre le régime fiscal plus progressif. C'est une façon de garantir aux gens qui font partie des échelles de revenu inférieur, qu'ils obtiendront plus d'avantages à cause des exemptions, qu'ils finiront par payer moins dans l'ensemble. Ceux qui font partie des échelles de salaire élevé verront leur part augmenter. Lorsque le ministre a annoncé ce changement des crédits

[Texte]

we would see such a decisive move in terms of a change in the shares.

So my first question is: Why has that not occurred? When you look at the average reductions in personal income tax through tax reform, you find out that the upper-income earners get a bigger average cut than people below the poverty line earning \$15,000 or less.

• 2000

The tax savings to them are worth 1% of their income. It will effectively add 1% to what they have to spend. For the people at the bottom, under \$15,000, that adds eight-tenths of a percent.

Somewhere else—I do not have it here—there is another table which shows the shares of different income classes. As you know, the net result is that the people in the bottom half of the incomes wind up with a massive reduction of 1% of the overall tax burden and the people in the upper half have a massive increase of 1% of the overall tax burden.

What happened? The credits have not achieved what one would have expected, which would have been a much more substantial shift from lower-income earners and families to upper-income families. What is the flaw in your design? Was it deliberate that you allowed this to happen? Did you not realize the credits were not doing what they were meant to do?

Mr. Dodge: Let me answer what I think is the question. The change from an exemption to a credit in terms of the total dollars it means for a reduction for someone at the upper end is relatively small. As we saw, the tax value of that basic exemption is roughly \$1,200 for someone in the 29% bracket. It would have been roughly \$775 in the 17% bracket.

For someone in the 17% bracket, the conversion to a credit at 10 or 20 is worth roughly \$250 less tax. At the top end it is about \$200 additional tax. The \$200 additional tax on top of the large amount on average that people at the top were paying does not itself bring about a large increase in the amount of tax they pay as a percentage.

Similarly, at the bottom end it represents \$300, percentage-wise a reasonably larger chunk of the tax they pay. If there were no other changes going on at the same time, you would expect to see the conversion from deductions to credits reduce taxes percentage-wise by more at the bottom end than it would increase taxes percentage-wise at the top end.

[Traduction]

comme étant une décision finale, il y a environ un mois, nous nous attendions à ce qu'il y ait un changement dans la part des impôts versés.

Ma première question est celle-ci: Pourquoi cela ne s'est-il pas produit? En examinant les réductions moyennes dans l'impôt des particuliers suite à la réforme fiscale, on se rend compte que ceux qui ont des revenus supérieurs obtiennent une réduction moyenne plus importante que ceux qui ont des revenus sous le seuil de la pauvreté, soit 15,000\$ ou moins.

Pour eux, l'épargne fiscale représente 1 p. 100 de leur revenu. En réalité, elle ajoutera 1 p. 100 à ce qu'ils peuvent dépenser. Pour ceux qui se trouvent au bas de l'échelle, qui font moins de 15,000\$ par année, cette mesure ajoute huit dixièmes de 1 p. 100.

Autre part—je ne l'ai pas sous la main—il y a un tableau qui montre la part d'impôt de chaque tranche de revenu. Comme vous le savez, le résultat net c'est que les gens de la tranche inférieure gagnent une réduction massive de 1 p. 100 de l'ensemble du fardeau fiscal, et que ceux qui se trouvent dans la moitié supérieure subissent un supplément massif de 1 p. 100 de l'ensemble de ce fardeau fiscal.

Que s'est-il passé? Les crédits d'impôt n'ont pas donné ce qu'on avait prévu, c'est-à-dire le déplacement d'une part substantielle de l'impôt des contribuables et des familles à faible revenu vers les familles à revenu élevé. Où se situe la faille dans ce système? Était-elle délibérée? Ne vous vous êtes pas rendu compte que les crédits d'impôts ne donnaient pas ce qu'on avait prévu?

M. Dodge: Permettez-moi de répondre à ce que je crois être votre question. En termes monétaires, le passage de l'exemption au crédit d'impôt signifie que la réduction pour une personne à revenu élevé est relativement petite. Nous avons constaté que cette exemption de base vaudrait 1,200\$ pour les contribuables imposés à 29 p. 100. Elle aurait été d'environ 775\$ pour les contribuables imposés à 17 p. 100.

Pour le contribuable qui se trouve dans la tranche de 17 p. 100, la substitution du crédit d'impôt à 10 ou 20 signifie qu'il paiera environ 250\$ d'impôt de moins. Au sommet de l'échelle, ça signifie que le contribuable paiera 200\$ d'impôt de plus. Ce supplément de 200\$ qui s'ajoute au gros montant moyen que paient ces gens ne représente pas une fraction très importante de leur impôt.

De la même façon, au bas de l'échelle, cela représente 300\$, donc une fraction beaucoup plus importante de l'impôt à payer. S'il n'y avait pas d'autres changements concomitants, on pourrait s'attendre à ce que cette conversion des déductions en crédits d'impôt se traduise davantage par une réduction proportionnelle plus importante de l'impôt au bas de l'échelle que par une augmentation proportionnelle plus importante au sommet.

[Text]

It is what one sees when one looks at the change in the percentage of tax. I think the percentage reduction in tax at the bottom end is in the order of 15% whereas at the top end it is in the order of 3%. The deductions for credits are quite important in accounting for those differences in the amount or the percentage of tax reduction which takes place under the system.

As you pointed out, there are a lot of other changes going on. It is not just the conversion from deductions to credits that leads to the 15% reduction in tax for people with incomes of less than \$15,000. There are other changes going on as well. Similarly, it is not just exemptions or credits in the rate structure that affects those people over \$100,000 and reduces the amount of tax they pay. There are a lot of other things going on.

Mr. Cassidy: Let me pursue the point a little further. You are agreeing with me that there is something curious about a tax reform which is stated to be progressive, which is surrounded with a lot of rhetoric and would be worthy of Ed Broadbent's speech writer, but which winds up adding a full 1% to the spending power of people in the top income brackets of over \$100,000, on average, while anything less than that is a percentage of the spending power for people at the bottom of the scale.

• 2005

It seems to me that is what you have to look at. If you cut \$25 off somebody's tax bill that was previously \$50, that is a 50% tax decrease, but it does not do a heck of a lot to increase their ability to survive in an economy in which they are likely to be poor. So is there not something a bit perverse and something wrong about a tax reform that does wind up putting more spending money relative to their income, and far, far more in absolute dollars, in the pockets of people at the top of the brackets than for people at the bottom of the brackets?

Mr. Dodge: I guess one has to answer that by saying that this is tax reform. If people are not paying any taxes, or paying very small amounts of tax, it is very hard to see how indeed a tax reform exercise can do more than relieve them of the amount of tax they do pay. If they are paying 1% of their income in tax and you reduce their tax by 50%, that still only turns out to be 0.5% of their income, but it is a tax cut of 50%.

We are dealing with the tax system in total, and there are a lot of people under \$15,000 of the 2.9 million families down there who are tax filers for one of two reasons: either they have earned money and had money deducted during the course of the year and they are filing essentially for refunds, or they are filing in order to receive the refundable sales tax credit or child tax credits. So it is not very surprising that when you have a group that in aggregate is paying a tax, I believe, of something like 1.6% of their income, and when you have tax reform, that goes down to something like 1.3%, which is a big percentage cut. . . they are not paying much in absolute

[Translation]

C'est ce qu'on peut voir si on étudie les changements que cela représente en pourcentage de la somme à payer. La réduction de l'impôt au bas de l'échelle est de l'ordre de 15 p. 100 alors qu'au sommet, elle est de 3 p. 100. Les deductions pour crédits comptent pour beaucoup dans ces différences dans le montant ou le pourcentage de réduction d'impôt sous ce régime.

Comme vous l'avez fait remarquer il y a aussi beaucoup d'autres changements. Ce n'est pas le remplacement des deductions par les crédits d'impôt qui a opéré à lui seul la réduction de 15 p. 100 de l'impôt pour ceux dont les revenus sont inférieurs à 15,000\$. Il y a aussi d'autres changements. De même, ce ne sont pas les exemptions ou les crédits d'impôt seuls dans la quotité d'impôt qui affectent ceux qui gagnent plus de 100,000\$ et réduisent l'impôt qu'ils paient. Il y a aussi beaucoup d'autres facteurs.

M. Cassidy: Laissez-moi poursuivre un peu dans cette veine. Vous convenez avec moi qu'il y a quelque chose de curieux dans une réforme fiscale qui est censée être progressive, qui s'entoure de belles phrases et qui serait digne du rédacteur des discours d'Ed Broadbent, mais qui finit par ajouter 1 p. 100 au pouvoir d'achat des gens qui gagnent en moyenne plus de 100,000\$, un pourcentage bien inférieur au pouvoir d'achat de ceux qui se trouvent au bas de l'échelle.

C'est un facteur assez important, à mon avis. Mettons qu'on ne demande plus que 25\$ à un particulier qui devait anciennement en verser 50\$ aux impôts, cela revient à une réduction de la moitié. Mais il n'en demeurera pas moins pauvre et on n'aura pas amélioré sa capacité de survivre. Votre programme de réforme fiscale n'est-il pas un peu pervers puisqu'il prévoit une augmentation du pouvoir d'achat des mieux nantis par opposition aux personnes plus défavorisées.

M. Dodge: Tout ce que je peux dire c'est qu'il s'agit d'une réforme fiscale. Il est assez difficile en effet d'améliorer la situation de ceux qui ne paient pas déjà d'impôts ou à peine. Si vous réduisez de moitié les impôts d'une personne qui ne verse qu'un seul pourcent de son revenu, elle devra verser la moitié de 1 p. 100 de son revenu. Elle aura quand même bénéficié d'une réduction de la moitié de sa charge fiscale.

Vous savez, il y a un assez bon pourcentage des 2,9 millions de familles canadiennes dont le revenu s'élève à 15,000\$ et qui font quand même une déclaration d'impôt. Soit en effet qu'elles demandent un remboursement des sommes qui leur ont été déduites à la source pendant l'année, soit qu'elles demandent le remboursement du crédit d'impôt au titre de la taxe de vente ou du crédit d'impôt au titre des enfants. Ce n'est quand même pas rien de diminuer à 1,3 p. 100 la charge des impôts d'une personne qui devait anciennement payer 1,6 p. 100. En termes de dollars, ce n'est peut-être pas énorme, mais en termes de réduction, c'est assez intéressant.

[Texte]

terms in taxes, so it is not surprising that it is a fraction of income.

Mr. Cassidy: Well, let me pursue this a bit more. On page 3 of his speech the Minister says:

... by shifting more of the tax burden from individuals to corporations, and by lowering rates and removing preferences, the reforms make fundamental changes in how pays and how much.

Is it a fundamental change when there is such a small impact on people's take-home pay, what they have left after the tax system has gone its course, as I have indicated? That does not seem fundamental to me at all. I think the critics who suggest that this is just a demi-semi-tax reform, or a phoney tax reform... there is a lot of credence in what they say.

Mr. Dodge: Again, I come back to the fact that under \$15,000 of income there is very little tax paid. We have quite a significant reduction in the amount of tax paid, in particular for wage-earners and pensioners in low income brackets. That reduction is not, as you would suggest, derisory in terms of the amount of tax that they pay.

If you are asking why it is that we did not have some sort of wholesale reform of social security or the transfer of payments that actually pay money from the "fisc" to individuals, then you are asking why we did not call this something other than tax reform.

Mr. Cassidy: I am a bit puzzled. I thought it was tax reform.

Perhaps I can put the question to you this way. If I understand correctly, the revenues from people earning under \$15,000, the tax revenues for the federal government, after tax reform will be of the order of about \$500 million a year. That \$4,300 average tax cut to people earning over \$100,000 a year means people in that top income bracket will be getting about \$800 million back in a tax cut. Am I not right in understanding that if we had maintained the tax burden on people over \$100,000 at what some might have thought was a more reasonable level, we could have wiped out federal income tax completely for people earning less than \$15,000 a year? And if that is the case, why do we not do something like that, rather than giving back to people over \$100,000 more than the total sum being paid under the new scheme by taxpayers under \$15,000 income?

• 2010

Mr. Dodge: What we have tried to do throughout the system is to reduce rates of tax. We have reduced the rates of tax paid, the average rate and the absolute amount of tax paid for everybody in the system who is a wage earner and has his or her income derived solely from wages. The percentage reduction in that tax is much greater at the bottom than it is at the top. The absolute reduction in the tax is clearly going to be greater at the top to yield a similar percentage reduction. That is point one.

[Traduction]

M. Cassidy: Voyons voir ce que le ministre a déclaré dans son discours. Voici ce que l'on trouve à la page 3:

... cependant, en transférant une partie accrue du fardeau fiscal des particuliers aux sociétés, ainsi qu'en abaissant les taux d'imposition et en éliminant des concessions fiscales, les réformes modifient fondamentalement la répartition du fardeau fiscal.

Peut-on vraiment parler d'un changement fondamental quand le revenu disponible des travailleurs change si peu? Je ne pense pas. Je suis d'accord avec les critiques qui n'y voient qu'un exercice de camouflage, un semblant de réforme fiscale.

M. Dodge: Je l'ai dit et je le répète: les particuliers dont le revenu s'élève à moins de 15,000\$ ne paient presque pas d'impôt au départ. Notre programme prévoit une diminution importante des impôts pour les salariés et les pensionnés à faible revenu. Et c'est loin d'être une diminution dérisoire comme vous semblez le croire.

Si vous vous demandez pourquoi nous n'avons pas remanié tout le système de la sécurité sociale ou des transferts de paiements du fisc aux particuliers, c'est que vous n'avez pas compris qu'il s'agit d'une réforme fiscale.

M. Cassidy: Je suis un peu perplexe. Je croyais en effet que l'on parlait de réforme fiscale.

Laissez-moi reformuler ma question. Si j'ai bien compris, les particuliers dont le revenu s'élève à moins de 15,000\$ verseront au gouvernement fédéral environ 500 millions de dollars par année sous forme d'impôt une fois la réforme en vigueur. Par contre, le gouvernement a prévu des réductions d'impôt d'une valeur d'environ 800 millions de dollars pour les personnes dont le revenu s'élève à plus de 100,000\$ par année pour une moyenne de 4,300\$ par personne. Si on avait maintenu le fardeau fiscal des mieux nantis, c'est-à-dire des particuliers dont le revenu s'élève à plus de 100,000\$ par année, n'aurions-nous pas pu à ce moment-là supprimer complètement les impôts des particuliers dont le revenu s'élève à moins de 15,000\$ par année? On fait un cadeau de 800 millions de dollars aux mieux nantis, ce qui est beaucoup plus que ce que doivent verser les particuliers dont le revenu s'élève à 15,000\$ par année. Ça me semble un peu aberrant.

M. Dodge: Notre but était surtout de réduire les taux d'imposition. Nous l'avons donc fait pour tous les salariés qui n'ont pas d'autres sources de revenu. Mais il est évident que pour un même pourcentage de réduction, la somme en dollars sera plus importante pour les mieux nantis.

[Text]

Point two is that we have tried to raise the effective rates of tax on income from investment to get it somewhat closer to the tax paid by someone with the same income but who derived it from wages.

As we get to the top of the income scale, we find that there are proportionately more people who derive a significant fraction of their income from investment, as opposed to from wages and salaries.

Even as we get higher up the income scale, in Canada we find there is a lot of that income that is wage and salary income, income we have historically or at the moment, I mean, are taxing at extremely heavy rates. We were taxing the research scientist, we were taxing the productive engineer, we were taxing all those people at a very heavy rate relative to the rates paid by people a little further down the wage scale and relative to what is paid by people of that nature elsewhere in the world.

We felt that it was very important to provide the incentive for those individuals who do work, work very hard, and are incredibly productive members of our society to continue to contribute as wage earners and not feel that they would not have in this country the same opportunity they might have elsewhere.

Therefore, I do not think you are correct in saying that in some sense the individual at the bottom of the wage ladder has had a smaller percentage reduction in his tax than at the top of the ladder. Indeed, it is just the contrary, but for all people we have tried to reduce the amount of income tax paid on their wages and salaries. For all people we have increased somewhat the amount of tax paid on investment income, the amount of increase clearly being greatest for those people with capital gains, being least for those people with investment income that comes from interest as opposed to dividends or capital gains.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, let me bring this back to tax credits, because I know you want to get off that subject.

The Chairman: I want to keep on tax credits, if I could right now. I want to go on to the other things later, but I think if we stay on personal tax credits right now we can get over that subject and then go on to the next subject. There are lots of other subjects, I can assure you.

Mr. Cassidy: Then my next question is a double-barrelled one. In the first place, what was the tax paid, do you estimate, by the 850,000 who were being removed from the rolls and the loss in revenue involved there?

Secondly, with the partial de-indexing of the tax credits, how many taxpayers from those eliminated from the rolls will we see coming back onto the rolls year after year as the tax credit system effectively begins to weaken and to affect fewer people?

Mr. Dodge: The answer to the first one is I do not know. We did not make that calculation. We looked at the group as a whole. The calculation could be done and

[Translation]

Nous avons également essayé d'augmenter le taux d'imposition sur les revenus tirés des investissements pour le rapprocher du taux appliqué aux salariés.

Nous avons également constaté qu'à mesure que les particuliers grimpent dans l'échelle des salaires, la proportion de leur revenu qui provient d'investissements par opposition aux salaires ou aux traitements augmente en parallèle.

Nous nous sommes également rendu compte que l'on imposait un taux incroyablement élevé, par opposition à ce qui se passe ailleurs dans le monde, aux scientifiques, aux chercheurs ou aux ingénieurs. Leur taux est beaucoup plus élevé que les particuliers dont le revenu est légèrement plus bas.

Nous avons pensé qu'il était important de revoir un peu notre politique pour ce qui les concerne, de manière à ce qu'ils n'aient pas l'impression d'être plus mal traités qu'ils ne le seraient ailleurs dans le monde.

Il est faux de penser, comme vous semblez le croire, que les moins bien nantis bénéficient d'une réduction moins importante de leurs impôts que les mieux nantis. C'est tout à fait le contraire. Nous avons essayé de réduire les impôts de tous les salaires. Nous avons par contre augmenté les impôts sur les revenus des investissements. Les particuliers susceptibles de réaliser d'énormes gains en capital devront payer beaucoup plus que les autres. Ceux dont cette forme de revenu se limite à des intérêts, par opposition à des dividendes ou des gains en capital auront beaucoup moins à payer.

M. Cassidy: Monsieur le président, même si je sais que vous avez hâte de passer à autre chose, je vais revenir à la question du crédit d'impôt.

Le président: C'est que nous avons beaucoup d'autres questions à aborder. J'aimerais bien que l'on puisse régler toute cette question de crédit d'impôt. Mais il serait bon qu'on la vide et que l'on passe à autre chose.

M. Cassidy: Ma question comporte deux volets. A votre avis, à combien s'élèverait la perte de revenu du gouvernement si l'on supprimait effectivement les impôts de quelque 850,000 particuliers?

Et avec la désindexation partielle des crédits d'impôt, combien de ces contribuables finiront par réintégrer le régime fiscal?

M. Dodge: Je ne puis répondre à votre première question. Nous n'avons pas fait ce genre de calcul. Nous avons plutôt étudié le profil du groupe dans son

[Texte]

if the committee would like us to do it, we would clearly provide that information—

Mr. Cassidy: Certainly.

Mr. Dodge: —but we have not made that calculation.

The second one is a hypothetical question in that the real answer lies in what assumptions one makes about the rate of inflation, about the rate of income growth and so on. Up to 3%, if the inflation increase is not matched by wage increases on the other side, clearly all individuals—and it does not matter where one is in the income scale—will indeed be paying proportionately over time somewhat more of their wage and salary in tax than they would be if there were zero inflation, or contrariwise, if it were fully indexed.

• 2015

On the other hand, it may well be that wages grow considerably faster than the CPI. In this case the percentage of the additional income that will be paid in tax would not necessarily fall.

It is a very difficult question to answer over a period of time regarding how many would come back on to the rolls. We do not know how their wages would have grown in the absence of the inflation. We do not know what inflation would have been.

Mr. Cassidy: I am a bit disturbed by this.

Mr. Dodge: If the committee were to provide assumptions about wage growth and inflation over time, we could go back and we could make a run using those assumptions and provide you with the answer. But it purely depends on the assumptions you make about wage growth and how it is distributed and about inflation and the impact of the continued partial de-indexing.

Mr. Cassidy: I will make this the final question on this round, Mr. Chairman. I do not know whether Dave or Raymond has discussed this—

The Chairman: I have just finished taking note of that particular offer.

Mr. Cassidy: I had understood we would be able to do it. The researchers with each of the three political groups could also suggest assumptions and get runs made with reasonable notice. I do not think this was confirmed before the committee began, so this is not an appropriate time to ask. Will we be able—since you have the only tax models that are useful—to plug in different questions into the tax model and see what kind of answers we get?

Mr. Dodge: Yes. Right at the beginning of my remarks I said we were at the moment working out for your use a set of ready reckoners so that you could look item by item and would have some idea of what the fiscal impact of making changes in particular deductions or credits would be and how it would move up and down the income scale.

[Traduction]

ensemble. Mais nous pourrions sans aucun doute vous fournir ultérieurement ces données, si vous le souhaitez.

M. Cassidy: Ce serait une bonne idée.

M. Dodge: Nous n'avons pas encore fait ce genre de calcul.

Votre deuxième question est très hypothétique puisque tout dépend des suppositions faites au sujet du taux d'inflation, du taux de croissance des revenus et d'autres facteurs encore. Jusqu'à concurrence de 3 p. 100, si les augmentations de salaires ne compensent pas l'augmentation du taux d'inflation. Les impôts de tous les particuliers, quels que soient leurs revenus, augmentent en fonction de l'inflation et seront beaucoup plus élevés que s'il n'y avait pas d'inflation.

Mais n'oublions pas qu'en règle générale, les salaires augmentent plus vite que l'indice des prix à la consommation. Cela veut dire que le pourcentage du revenu supplémentaire destiné aux impôts ne diminuera pas nécessairement.

Il est assez difficile de dire combien de contribuables seront, au fil des ans, réintégrés au régime fiscal. Nous ne savons pas si leur revenu augmenterait s'il n'y avait pas d'inflation. Nous n'avons aucune idée des proportions que prendra l'inflation.

M. Cassidy: Tout cela me préoccupe beaucoup.

M. Dodge: Nous pourrions assez facilement établir des prévisions si vous nous soumettez des hypothèses sur l'augmentation des salaires et l'inflation. Mais tout dépend des suppositions que vous feriez au départ au sujet de l'augmentation des salaires, de leur distribution, de l'inflation et de l'incidence du maintien de la désindexation partielle.

M. Cassidy: Voici enfin ma dernière question, monsieur le président. Je reviendrai sans doute pour un autre tour. Je ne sais pas si Dave ou Raymond en ont parlé, mais...

Le président: Je retiens votre offre.

M. Cassidy: Je croyais que c'était possible. Les adjoints de recherche des trois partis pourraient aussi émettre des hypothèses et obtenir des prévisions dans des délais raisonnables. Je ne sais pas si on en a parlé avant le début de la séance, mais il me semble que le moment est venu de poser la question. Ne pourrions-nous pas, puisque vous avez les seuls modèles fiscaux utiles, obtenir des réponses à d'autres questions?

M. Dodge: Oui. J'ai dit au tout début que nous étions en voie d'élaborer, à votre intention, un ensemble de modèles économétriques simples et efficaces qui vous permettraient d'étudier les divers éléments constitutifs. Cela vous donnera également une idée des répercussions que certains changements pourraient avoir, surtout au

[Text]

Clearly one can run literally hundreds of thousands of permutations. It takes roughly a day to do a single run. We cannot handle hundreds of thousands of permutations. But the ready reckoners will allow you to go at individual items and give you a very good idea. They are not precise, because it will not allow for interactions with other changes you may want to make at the same time. But they will give a pretty good feel of how revenues would get pushed around as you hypothesize different structures and how they would impact up and down the income scale.

Mr. Cassidy: Bearing in mind we may want to go beyond this, I understand there are costs and staff time and so on involved. You do not want to have hundreds of thousands of permutations run. Will it be permissible in addition to the off-the-cuff reckoning you suggest to also do some runs for the committee or for the three parties? They may want to test different ideas and to put up alternate systems to what the department put up.

Mr. Dodge: Putting up alternative systems in total is not a trivial job, Mr. Chairman. The ready reckoners are in a sense what you need in order to get a really good, first-cut feel of what happens when you move individual items around. When you move a lot of items around you do then get somewhat different results because they interact. That is precisely where the model is helpful, but that is also where a lot of work goes in. It is very easy to run models when you are changing one variable but you can get virtually all of that information from a ready reckoner. You do not have to run it.

• 2020

Mr. Cassidy: Are you saying no? Are you saying maybe? Or are you saying yes in terms of being able to put in proposals which in fact have more than just one change in one variable? Those would not work out with the aid of the assistance you developed for us, but I had understood we would have co-operation from the Department of Finance on this and Mr. Dodge seems to be hesitating and—

The Chairman: I think he is hesitating to commit the entire resources of the department to individual queries which do not have committee backing. I think that is fair to say. If the committee as a committee were to ask the department to do something, I think they would do it. But I would think that he might have difficulty if individual members started coming to him holus-bolus asking him to do all sorts of calculations. He would have a limit on his staff, so I think that is a fair. . . Is that a reasonable way of putting it, Mr. Dodge?

Mr. Dodge: Yes, and some things are a lot easier to do than others.

[Translation]

niveau des déductions ou des crédits d'impôt dans les diverses tranches de revenu.

Il est possible d'établir des prévisions fondées sur des milliers de facteurs différents. Le traitement d'un ensemble de données prend une journée. Nous ne pouvons donc pas en faire des centaines de milliers. Mais les petits modèles économétriques que nous vous avons remis vous donneront une idée des différents secteurs utilisés. Ces modèles ne sont pas très précis car ils ne prévoient pas l'interaction entre les changements s'ils sont multiples. Vous aurez cependant une bonne idée de l'incidence des diverses hypothèses que vous voudrez émettre sur les différentes catégories de revenus.

M. Cassidy: Il se peut, effectivement, que nous voulions avoir quelque chose de plus précis. Je comprend cependant que ce genre d'exercice entraîne coûts et nécessite passablement de main-d'oeuvre. Il est bien évident que l'on ne peut établir des centaines de milliers de prévisions. Mais vous serait-il possible, en plus de ce petit modèle que vous nous proposez, d'établir des prévisions pour le Comité ou les trois partis? Nous aimerions tous avoir une idée des résultats que donneraient nos éventuels projets.

M. Dodge: Ce n'est pas une petite affaire que celle-là, monsieur le président. Les modèles de base devraient vous suffire pour vous donner une idée des répercussions qu'aurait un changement de variable. Dès que vous manipulez plus d'un élément, vous pouvez vous attendre à ce que l'interaction produise des résultats bien différents de ce que l'on aurait pu escompter à partir d'un seul élément. Nous utilisons donc le modèle pour faire nos prévisions. Mais il faut y mettre énormément de travail. Ces modèles sont assez faciles à utiliser avec une seule variable. Mais il n'est pas vraiment nécessaire de les utiliser. Il suffit en effet d'être un peu perspicace pour obtenir toutes ces données.

M. Cassidy: Mais alors quelle est votre position? Oui, non ou peut-être? J'ai cru comprendre que ces modèles pouvaient servir dans la mesure où l'on se limitait à modifier une seule variable. Ces modèles sont donc parfaitement inutiles dans le contexte des programmes d'aide que vous avez mis au point pour nous. Mais je croyais que le ministère des Finances s'était engagé à nous prêter main-forte. M. Dodge semble pourtant hésiter. . .

Le président: A mon avis, il hésite à engager toutes les ressources de son ministère pour répondre à une demande émanant d'un seul membre plutôt que de l'ensemble du Comité. Je suis persuadé que le ministère n'hésiterait pas à répondre à une demande de l'ensemble du Comité. Si tous les membres commencent à demander aux fonctionnaires du ministère de faire toutes sortes de calculs, on n'en finira jamais. Il faut du personnel pour faire ce travail. Qu'en dites-vous, monsieur Dodge?

M. Dodge: Vous avez tout à fait raison. Il faut également tenir compte du degré de difficulté que

[Texte]

[Traduction]

représente chaque demande. Elles ne sont pas toutes faciles.

Le président: C'est juste.

The Chairman: That is right.

Mr. Dodge: If you give us some alternate economic assumptions—if you would like to see the impact of what we have done here estimated against rather different economic assumptions—what happens if there is zero inflation, what happens if inflation is very high and so on, those are relatively easy to do. If you want to change a lot of parameters, that is tricky and time-consuming work. Some things are quite easy to do because of the mechanics of the way the model is set up; other things are very difficult.

Mr. Cassidy: You do understand the problem the committee faces. We have a limited amount of time. I think that all three parties have been working hard on this and I do not want to see this committee thwarted or frustrated in terms of the job we have to do because of the fact that when we turn around you can that you would be happy to put a run for us but the earliest available computer time is October 31 and—

Mr. Dodge: Mr. Cassidy, I resent that remark. We have come tonight and offered to pull together for this committee a set of ready reckoners. We have offered to do those on the bases you suggested to us would be most useful to you. Where runs are reasonably simple mechanically, that is, how things will differ with changes in major parameters, we have put those on the table. And where the committee comes with a limited number of things they agree on they would like to see done, we have offered to put our staff to work doing it.

I resent your telling us that we have not been co-operative. I think this is extreme co-operation from a group of people who are extremely tired and who would like to get out of town and have some holidays after working extremely long weeks. I think we will offer the committee as a whole full co-operation.

Mr. Cassidy: That is a bit more specific and I appreciate it.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, I had two questions and I hope are both in order at this time in terms of talking about conversions of exemptions into credits.

Earlier today, Mr. Dodge, you talked about the difficulty of the definition of head of household, or household people, where they were not legally married. I would like to know, in the context of the joint return issue, whether that is the reason that there is no proposal in the Reform package for joint return filing in any form or if there is some other reason for the more fundamental policy issue involved?

Mr. Dodge: I think we start from the fundamental policy issue in looking at how the earning of income evolves or is evolving in this country, and we also look at what is happening elsewhere in the world. As you know, systems elsewhere in the world are coming back to using

M. Dodge: Ainsi, nous n'avons aucune difficulté à explorer différentes hypothèses économiques. Nous n'avons vraiment aucune difficulté à calculer, par exemple, les répercussions éventuelles d'une absence d'inflation ou, au contraire, d'une inflation galopante. Mais si vous changez tous les paramètres, cela nous complique d'autant la tâche. Il y a des prévisions qui sont assez faciles à établir parce que les modèles sont bien rodés. D'autres cependant nous créent passablement de difficultés.

M. Cassidy: Vous devez comprendre le problème du Comité. Nous n'avons pas beaucoup de temps à notre disposition. Nous avons tous consacré énormément d'énergie à cette tâche. Je n'aimerais pas du tout qu'on nous mette des bâtons dans les roues. Ainsi, nous ne serions pas très contents d'apprendre que vous ne pouvez traiter nos demandes que vers le 31 octobre. . .

M. Dodge: Monsieur Cassidy, vos propos me vexent. Nous sommes venus vous proposer ce soir un ensemble de modèles économétriques simples, rapides et efficaces. Nous voulons vous aider, nous vous avons même proposé de nous en occuper. Nous vous avons même déjà remis les résultats obtenus pour chaque changement des principaux paramètres. Nous vous avons également offert de demander à notre personnel de s'occuper du traitement de vos demandes.

Vous comprendrez donc que je n'aime pas du tout vous entendre dire que nous avons refusé de collaborer avec vous. Je trouve au contraire que nos employés méritent des félicitations pour avoir accepté de continuer de travailler alors qu'ils ont besoin de vacances après de si longues et dures semaines au travail. Nous nous sommes toujours engagés à collaborer avec le Comité.

M. Cassidy: Je vous remercie de m'avoir fourni tous ces détails.

M. Weyman: Monsieur le président, j'espère que mes questions sont recevables. Elles concernent la transformation d'exemptions en crédits d'impôt.

Vous nous avez parlé plus tôt aujourd'hui, monsieur Dodge, de la difficulté que cela représente pour les gens du ministère du Revenu de définir qui est le chef de famille en l'absence du mariage des conjoints. Est-ce qu'il y a une raison pour laquelle vous ne recommandez pas les déclarations conjointes? Ou avez-vous des raisons de politique?

M. Dodge: Nous nous fondons sur notre perception de l'évolution des revenus au Canada et à l'étranger. Certains pays sont retournés au principe de la déclaration individuelle pour calculer les impôts des particuliers. Mais on applique un système mixte dans certains cas,

[Text]

the individual as the primary, not necessarily the only, basis for the determination of income for tax.

• 2025

I think in a world in which people are coming in and out of the labour market, with not just two but maybe three or four members of a household in the labour market, and with that situation changing a fair bit over time, it is indeed appropriate, given the fluidity that now exists, to continue with the individual as the primary basis, not necessarily the only basis, for determining income for tax purposes.

There are situations in which it may well be appropriate to use family income. As I also mention, clearly in phase 2, when we look at the expansion of the sales tax credit, it will be family income because that is the spending unit. It may not be necessarily the earning unit, but it is certainly the spending unit. Clearly it does make sense to base the child tax credit on the income of the family, because it is the family as a whole that supports the children.

We then get to the next question, though, and that is defining the family. We do have, as you have pointed out, a particularly difficult problem in dealing with non-legally married households; that is, treating the incomes of individuals who are not legally married or related by blood. That is, I suppose, in many ways unfortunate, but we do face a very real constraint in that regard.

Nick, you have had to work on this over time, maybe you would like to add something.

Mr. LePan: Aside from the question of defining common law, a family unit taxation basis immediately confronts one with two issues. The first one is that when two previously separate single individuals become married you add their incomes together, and that can result in pushing them into a higher tax bracket than if they had remained separate and not married.

The second issue, which is a related one, is that additional income earned by one spouse is taxed at the family's marginal tax rate, which may be quite a lot higher.

In other countries, such as the United States, in order to deal with these two problems you often see a proliferation of rate schedules. In other words, married people are taxed on a separate rate schedule from single people in order to try to avoid the so-called "tax on marriage" effect that I first described.

We have had individual income taxation in this country essentially since the inception, I guess. I think it is most people's judgment that it works fairly well and that a move away from it to increase the tax rate on additional income earned by second earners, or to impose a tax on marriage, or to multiply the rate schedules, is to be moving away from the kind of principles set out in this

[Translation]

c'est-à-dire que l'on autorise également les déclarations conjointes.

Dans un monde où le va-et-vient sur le marché du travail est incessant, où dans les ménages il n'y a pas simplement deux mais parfois trois ou quatre membres actifs sur ce marché, sans compter que la situation ne reste pratiquement jamais la même, compte tenu de cette fluidité, il me semble logique de continuer à fonder le calcul du revenu aux fins de l'impôt sur une base individuelle plutôt que familiale.

Il est possible que dans certains cas, calculer le revenu sur une base familiale soit approprié. Comme je l'ai déjà indiqué, il est clair que dans la deuxième phase, quand le champ d'application du crédit de taxe de vente aura été élargi, c'est le revenu familial qui servira de base puisqu'elle est l'unité de dépenses. Elle n'est pas forcément l'unité de gains, mais c'est certainement l'unité de dépenses. Il est tout à fait logique de fonder le crédit d'impôt pour enfants sur le revenu familial car c'est l'ensemble de la famille qui subvient aux besoins des enfants.

Il reste ensuite, bien entendu, la question de définition. Comme vous l'avez dit, les couples qui ne sont pas légalement mariés nous posent un problème particulièrement difficile; comment traiter les revenus de particuliers qui ne sont pas légalement mariés ou apparentés par les liens du sang. C'est malheureux à dire, je suppose, mais à cet égard nous sommes assujettis à des contraintes très réelles.

Nick, vous avez étudié cette question et vous aimeriez peut-être ajouter quelque chose.

M. LePan: En dehors de la question de définition juridique, une base d'imposition familiale crée immédiatement deux problèmes. Premièrement, lorsque deux célibataires se marient, l'addition de leurs revenus dans une même déclaration peut les faire passer dans une tranche d'impôt plus élevée.

Deuxièmement, tout revenu supplémentaire gagné par un des conjoints est imposé au taux marginal familial qui peut être beaucoup plus élevé.

Dans d'autres pays, comme les États-Unis, le règlement de ces deux problèmes donne souvent naissance à toute une prolifération de taux différents. Autrement dit, les couples mariés sont imposés sur la base d'un taux différent de celui des célibataires, afin d'éviter cet effet d'impôt sur le mariage que je viens de décrire.

Dans notre pays, l'imposition est individuelle depuis que nous payons des impôts, pratiquement. Je crois que la majorité de la population juge que cela marche assez bien et toute augmentation du taux d'imposition sur les revenus supplémentaires gagnés par le deuxième conjoint, tout impôt sur le mariage ou toute multiplication des barèmes, nous éloigneraient du genre de principes

[Texte]

reform document whereby we are trying to simplify the rate schedule and reduce the disincentives for second earners to enter the labour force because they are taxed at the higher-income spouse's tax rate.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, I think that leads to the next question. At the present time I think one of the complexities from the point of view of individuals filing their tax return is the transferability between spouses of certain unused deductions. I have been considering, under the tax reform package, where that would stand. I am assuming that unused personal credit will be available to the other spouse. We have the education deduction, which is being transferred from students; the pension income credit replacing the pension income deduction is transferable, and I am not sure where we stand for the investment income—

Mr. LePan: It is gone.

Mr. Weyman: I then wonder if we are facing a situation in which three potential credits are transferable and will there be the same level of complexity associated with that when individuals file their tax returns?

Mr. LePan: The notion of transferability of unused credits remains in the system fundamentally because we believe that in the cases of the disability credit, for example, and the pension credit, it would have been unfair to say to some individual that just because they could not use their full disability credit nobody else can use it. Indeed, as you pointed out, transferability is enhanced in the case of the tuition and education credits as a matter of policy in tax reform.

• 2030

On the simplification side, I think we recognize that the credit transfers have been a complicated area. Some simplification, I think, would be achieved simply because there is one less item to transfer. I think also that, by moving to a flat-rate system and moving to credits, the conceptual nature of the transfer will be easier for individuals to understand. Fundamentally, any amount that cannot be used by one person in the group is transferred to the other person, and that is a fairly simple kind of concept to follow through.

I cannot assure this committee that every individual who is involved in a transfer will not have to pull out and do a little bit of subtraction and addition here and there, that it will be a snap—cross your fingers and it is done—but I think that on balance we have made some moves to simplify the transfers and that on balance it is better that they remain in the system than would be any alternative situation in which the ultimate in simplicity would be achieved by eliminating them. So we thought that on balance it was better to keep them and do our best within the confines of the concept of transferability as it now stands to simplify as much as possible.

Mr. Weyman: At present, just to take a simple example, say in the spouse situation you take the net income of the spouse and compare it with a certain amount and to the

[Traduction]

énoncés dans ce document de réforme qui a pour objet de simplifier le barème et d'encourager le deuxième conjoint à entrer sur le marché du travail, en ne l'imposant pas au taux du premier dont le revenu est plus élevé.

M. Weyman: Monsieur le président, cela me mène à ma deuxième question. Je crois qu'un des gros casse-tête de ceux qui remplissent leur déclaration d'impôt est cette question de transfert entre conjoints de certaines déductions inutilisées. Je me demande comment cette question a été traitée dans cette réforme. Je suppose que les crédits inutilisés pourront l'être par l'autre conjoint. Il y a la déduction pour étude que les étudiants peuvent transférer; le crédit de revenu de pension remplaçant la déduction de revenu de pension est transférable; je ne sais pas exactement ce qu'il en est pour la déduction de revenu de placement. . .

M. LePan: Elle est éliminée.

M. Weyman: Il y a trois possibilités de transfert de crédits et je me demande si pour les contribuables qui remplissent leur déclaration, le casse-tête sera toujours aussi gros?

M. LePan: La notion de transférabilité des crédits inutilisés reste dans le système pour la bonne raison que nous croyons que dans les cas de crédit pour invalidité, par exemple, de crédit de revenu de pension, il aurait été injuste de dire à certains particuliers que simplement parce qu'ils n'ont pu utiliser tous leurs crédits, personne d'autre ne peut l'utiliser. Comme vous l'avez d'ailleurs signalé, nous avons valorisé la transférabilité dans le cas des crédits pour études ou pour frais de scolarité, conformément aux principes de cette réforme fiscale.

Du point de vue de la simplification, nous reconnaissons que cette question de transfert de crédits est compliquée. Il y aura déjà simplification dans la mesure où nous avons supprimé une des déductions. Je crois également qu'en optant pour un système de taux forfaitaire et pour des crédits, la nature conceptuelle des transferts sera plus facile à comprendre par les intéressés. En gros, tout montant qui ne peut être utilisé par un membre du groupe est transféré à un autre membre et c'est un concept relativement simple à comprendre.

Je ne peux vous assurer que tout particulier pouvant bénéficier d'un transfert n'aura pas à se livrer à quelques petits calculs, à faire une petite soustraction et une petite addition là, que ce sera l'enfance de l'art, mais je crois, toutes choses étant égales, que nous avons simplifié ces transferts et qu'il est préférable de les maintenir dans le système plutôt que, dans un but de simplification ultime, de les éliminer purement et simplement. Après réflexion, nous avons estimé qu'il était préférable de les maintenir et nous avons fait de notre mieux pour simplifier autant que faire se peut les paramètres du concept de transférabilité.

M. Weyman: Prenons un exemple simple. A l'heure actuelle, on calcule le revenu net du conjoint, on le compare à un certain montant et tout ce qui dépasse

[Text]

extent there is an excess over that amount the exemption is reduced correspondingly. I think that is the way it works.

In terms of the new system, where there would be a federal credit of, say, \$1,020—

The Chairman: The married one is around \$1,085.

Mr. Weyman: Yes. The basic credit is \$1,020.

Supposing the spouse's income is \$3,000, how do you determine whether or not any part of that credit would not be used by that spouse and be available to the other spouse?

Mr. LePan: As under the current system, the basic credit is not transferable because if the second earner is not earning sufficient income the other person claims the married credit. Fundamentally, the transfer will occur whenever the income of the transferring spouse exceeds \$6,000, and that amount is the amount of income on which the tax would equal the basic personal credit.

So we want to ensure that to the extent a spouse cannot fully use the deductions because he or she is already non-taxable by virtue of the basic personal credit, any unused credits—for age, pension, disability, and so on—can be transferred to the other spouse. So, as with the existing system, there is an income threshold of \$6,000. That income threshold fundamentally represents the point at which somebody would start to pay tax above the basic credit, and we want to ensure that if they are below that basic credit level then the family as a whole has not lost the value of the credits for pension—

The Chairman: Where is that in the tax reform white paper explanation?

Mr. LePan: That is described on pages 74 and 75 and there is an example on the top of page 76 of the Income Tax Reform background paper.

The rationale for the \$6,000 number is the second last paragraph on the bottom of page 75. We indicate there that four credits can be transferred and who they are transferable to, and there is an example of the mechanics, which is fairly straightforward, given on the next page.

The Chairman: Why would you allow people either to file jointly, in which case they could amalgamate their credits and there would be no transfer of credits, or file singly, in which case they could not transfer credits? In other words, they could make up their own minds. Why would you not simplify the thing instead of complicating it unduly with this horrendous problem of gross income being the basis on which transfers of credits, which of course bear no relation to income except by the factor of 17%. . .? Why would you not simplify it and just have a provision that married people could decide to file a joint return, in which case that way they would be able to use up their credits; otherwise, they would lose their credits

[Translation]

entraîne une réduction correspondante de l'exemption. Je crois que c'est ainsi que cela marche.

Dans le nouveau système, le crédit fédéral est de, disons, 1,020\$. . .

Le président: Pour les personnes mariées, il est d'environ 1,085\$.

M. Weyman: Oui. Le crédit de base est de 1,020\$.

Supposons que le revenu du conjoint soit de 3,000\$. Comment déterminer si oui ou non une partie de ce crédit inutilisée par ce conjoint peut l'être par l'autre?

M. LePan: Dans le système actuel, le crédit de base n'est pas transférable car si le revenu du conjoint n'est pas suffisant, l'autre réclame le crédit pour personne mariée. En gros, ce transfert a lieu lorsque le revenu du conjoint dépasse 6,000\$ et que ce montant est le montant de revenu pour lequel l'impôt est égal au crédit de base personnel.

Nous voulons donc être certains que dans la mesure où un conjoint ne peut utiliser la totalité des déductions parce qu'il ou elle n'est déjà pas imposable en raison du crédit de base personnel, tout crédit inutilisé—qu'il s'agisse de crédits de vieillesse, de pension, d'invalidité, etc.—peut être transféré à l'autre conjoint. Il y a donc dans le système actuel un seuil de revenu de 6,000\$. Ce seuil de revenu correspond au point à partir duquel quelqu'un commence à payer des impôts puisque cela dépasse le crédit de base et nous voulons être certains que si ce quelqu'un se trouve à un niveau inférieur au crédit de base, l'ensemble de la famille ne perde pas la valeur de ces crédits de pension. . .

Le président: Où se trouve cette explication dans le Livre blanc sur la réforme fiscale?

M. LePan: Aux pages 78 et 79 et il y a un exemple page 80. Il s'agit du document: Réforme de l'impôt direct.

L'explication des 6,000\$ est donnée au premier paragraphe de la page 80. Nous indiquons que quatre crédits peuvent être transférés, à qui ils peuvent l'être, et nous donnons un exemple de calcul. C'est assez simple.

Le président: Pourquoi permettre aux gens soit de faire une déclaration conjointe, auquel cas ils peuvent amalgamer leurs crédits et il n'y a pas de transfert de crédits, soit de faire une déclaration individuelle, auquel cas ils ne peuvent procéder à des transferts de crédits? Autrement dit, c'est à eux de se décider. Pourquoi ne pas simplifier la chose plutôt que de la compliquer indûment par ce problème horrible de revenu brut qui sert de base au transfert de crédits qui, bien entendu, n'ont rien à voir avec le revenu si ce n'est à cause de ce facteur de 17 p. 100. . .? Pourquoi ne pas simplifier et dire que les couples mariés peuvent décider de remplir une déclaration commune, ce qui leur permet d'utiliser leurs crédits;

[Texte]

in the process? Why would you not do it the simple way? In other words, why do you complicate it hideously?

• 2035

Mr. LePan: Mr. Chairman, as we have tried to indicate, a system of joint filing or a system of optional joint filing by an individual is likely to become much more complicated than the existing system.

The Chairman: Why? If you file optional joint filing, you can use all the credits of both parties. If you do not want to file that way, then you each file separately, in which you lose the credits. They slip down between the floorboards. You make up your own mind; you are the designer of your own poison.

Mr. LePan: As we were indicating previously, countries that have had family income joint filing have found the need to have. . . I think in the United States there are six rate schedules.

The Chairman: You do not have to have joint rates. You do not have to have a change in rate schedules. You either file jointly, in which case you can amalgamate your credits against your amalgamated income, or you can file separately, in which case you cannot amalgamate your credits. And if you want the child tax credit, you have to amalgamate. And if you want the sales tax credit, you have to amalgamate. If you do not want them, do not worry about it.

Mr. LePan: I have little to add, Mr. Chairman, to my previous response. I think the transfer system, coupled with individual filing, does represent a reasonably simple compromise.

The Chairman: What conferences did you have with Revenue Canada about how to prepare a tax form that allows this complicated transfer system of credits based on gross income?

Mr. LePan: Net income. We clearly recognize that the transfer—

The Chairman: Did you have any conferences with Revenue Canada about how they design a tax form to recapture the unused portion of the spousal credits, the tuition credits, and all the rest of it that are implicit in what you have created here?

Mr. LePan: Yes, we have had extensive consultations with Revenue Canada on this. We recognize, as does Revenue Canada, that transfer provisions have historically been relatively complicated. The alternatives of moving to some kind of optional joint filing, or eliminating the transfer provisions, we thought to be either (a) more complicating, or (b) unfair. We believe that what is proposed here represents the best compromise.

[Traduction]

sinon, ils perdent leurs crédits? Pourquoi ne pas faire simple? En d'autres termes, pourquoi ces odieuses complications?

M. LePan: Monsieur le président, comme nous avons essayé de vous l'indiquer, un système de déclaration commune ou un système de déclaration commune optionnelle court le risque d'être beaucoup compliquée que le système actuel.

Le président: Pourquoi? Si vous faites une déclaration commune optionnelle, vous pouvez utiliser les crédits des deux conjoints. Si vous ne voulez pas procéder ainsi, vous faites des déclarations individuelles mais vous perdez vos crédits. Ils disparaissent dans les fentes du plancher. C'est à vous de décider, c'est à vous de vous administrer vous-même le poison.

M. LePan: Comme nous l'avons déjà indiqué, les pays qui pratiquent la déclaration familiale se sont aperçus de la nécessité de. . . Je crois qu'aux Etats-Unis il y a six barèmes différents.

Le président: Il n'est pas nécessaire d'avoir des taux communs. Il n'est pas nécessaire de modifier les barèmes. Soit que vous faites une déclaration commune, auquel cas vous pouvez amalgamer vos crédits tout comme vous amalgamez vos revenus, soit que vous faites une déclaration individuelle, auquel cas vous ne pouvez amalgamer vos crédits. Et si vous voulez bénéficier du crédit d'impôt pour les enfants, il vous faut amalgamer vos revenus. Si vous voulez bénéficier du crédit à la taxe de vente, il vous faut aussi amalgamer. Si vous n'en voulez pas, vous n'avez pas à vous en soucier.

M. LePan: J'ai peu de choses à ajouter ma réponse précédente, monsieur le président. Je crois que le système de transfert couplé aux déclarations individuelles représente un compromis raisonnablement simple.

Le président: Quelle réunion avez-vous eue avec Revenu Canada sur le genre de formulaire d'impôt permettant ce système de transfert compliqué du crédit fondé sur le revenu brut?

M. LePan: Sur le revenu net. Nous admettons que le transfert. . .

Le président: Avez-vous discuté avec Revenu Canada du genre de formulaire d'impôt nécessaire pour récupérer la portion inutilisée des crédits conjoints, des crédits pour frais de scolarité, pour récupérer tout ce qui est implicite dans ce que vous avez créé ici?

M. LePan: Oui, nous avons eu de longs entretiens avec Revenu Canada à ce sujet. Nous reconnaissons comme Revenu Canada que les dispositions de transfert ont toujours été relativement compliquées. Opter pour une sorte de déclaration commune optionnelle ou pour l'élimination des dispositions de transfert nous est apparue plus compliquée ou bien injuste. Nous croyons que ce que nous proposons ici représente le meilleur compromis.

[Text]

The Chairman: Dealing with that issue, may I say that I cannot find anything more complicated than what you have here in terms of the transfer of tax credits. It is bad enough transferring deductions, which are the gross amount that anybody can see, but when you start transferring credits that in some cases bear a 17% relation to the income, and in some cases do not—that are sort of out of the air—and then try to transfer those back from one to another that are unused, I think you create a horror show in terms of complication.

Since we are prepared to treat families as families in terms of the child tax credit and the sales tax credit, why will we not say that if you want to claim those credits you amalgamate your income and file as married; and if you do not, then you cannot claim them, and that is how it has to work? You make up your mind: if you want to claim the credits, you file that way. If you do not want to claim the credits, you do not file that way.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, before the witnesses respond, I am not clear about one point. You said the credit would be 17% of someone's income. But in fact, as I understand it, the credits are fixed amounts that happen to have been determined for the purpose of the tax reform package as being 17% of a certain existing number, from the point of view of correlation between the old system and the new system. In fact, as I read it, these credits are fixed amounts which are here determined for, say, the 1988 year and are not dependent on the income of the person you are looking at vis-à-vis transferability.

The Chairman: I very much agree with you, Mr. Weyman. That even creates even more of a havoc, because there is no way of determining how much of a credit is appropriately transferable in a nice easy and simplified fashion.

• 2040

The wife earns \$4,000, the husband earns \$25,000. Rather than have them file a return where you amalgamate both incomes and then do a deduction system, you have a business where you try to transfer unused credits from the wife to the husband. All I can say is that it just has to be hideously complicated for no real purpose.

Mr. LePan: In that circumstance the computation, as it is laid out on page 76, is relatively straightforward. As Mr. Weyman has indicated, the credits are predetermined and do not depend on income. If the spouse's income is \$6,000 or less, one merely adds up all the values of the credits, and that is the total you transfer. That would apply, in the case on the top of page 76, to anyone where the spouse's net income is under \$6,000. If the spouse's net income is over \$6,000, there is a subtraction involved as well. But I think a large of people will find that adding up four credit numbers to get a total—and if your income

[Translation]

Le président: Puis-je me permettre de vous dire que je n'arrive à trouver rien de plus compliqué que cette formule de transfert de crédit d'impôt que vous proposez. Il est déjà assez compliqué de transférer des déductions, c'est-à-dire du montant brut que tout le monde peut voir, mais lorsque vous commencez à transférer des crédits qui peuvent correspondre ou non à 17 p. 100 du revenu—on ne sait pas trop bien lesquels—et que vous essayez de les retransférer à d'autres qui sont inutilisés, je crois que sur le plan de la complication, vous êtes les champions.

Étant donné que nous sommes disposés à traiter les familles comme des familles en matière de crédits pour enfants et de crédits à la taxe de vente, pourquoi ne pas dire que si vous voulez réclamer ces crédits, il faut amalgamer vos revenus et faire une déclaration commune; si vous ne le faites pas, vous ne pouvez les réclamer et c'est comme cela qu'il faut que cela marche? C'est à vous de décider: Si vous voulez réclamer ces crédits, il faut faire ainsi votre déclaration. Si vous ne voulez pas réclamer ces crédits, vous ne faites pas cette déclaration.

M. Weyman: Monsieur le président, avant que les témoins ne répondent, il y a un point que je ne comprends pas. Vous avez dit que ce crédit était calculé sur la base de 17 p. 100 du revenu. Si j'ai bien compris, les crédits sont des montants fixes qui sont déterminés aux fins de la réforme fiscale comme correspondant à 17 p. 100 d'un certain chiffre existant, quand on compare l'ancien système au nouveau système. En fait, si j'ai bien compris, ces crédits sont des montants fixes qui sont déterminés, disons, pour l'année 1988 et qui ne dépendent pas du revenu de la personne qui peut procéder à des transferts.

Le président: Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Weyman. Cela crée encore plus de problèmes car il est impossible de déterminer quel est le montant de crédits transférable d'une manière simple et facile.

La femme gagne 4,000\$, la mari gagne 25,000\$. Plutôt que de leur faire remplir une déclaration commune où ils regroupent leurs deux revenus donnant droit à un système de déductions, vous mettez en place un système où vous essayez de transférer les crédits inutilisés de la femme au mari. C'est invraisemblablement compliqué et pour rien.

M. LePan: Dans ce cas, le calcul, comme nous le montrons à la page 80, est relativement simple. Comme M. Weyman vient de le dire, les crédits sont prédéterminés et ne dépendent pas du revenu. Si le revenu du conjoint est de 6,000\$ ou moins, il suffit d'ajouter la valeur de tous les crédits, et c'est ce total que vous transférez. Cet exemple de la page 80 s'appliquera à toute personne dont le conjoint a un revenu net inférieur à 6,000\$. Si le revenu net du conjoint dépasse 6,000\$, il faut procéder à une soustraction. Je crois qu'une grande partie de la population trouvera qu'ajouter quatre sommes

[Texte]

is less than \$6,000, that is the number you are going to transfer—is not going to be that complicated.

The Chairman: With respect, I find it very complicated. But I am only a dumb country lawyer.

May I go on to the UI and CPP situation. These were treated in earlier conversations as being social security taxes. Why are they available for tax credits? It seems to me we should just forget about them as income; not treat them as income for anybody. They are a form of taxation. Why should they be amalgamated, then seventeen-percented, then deducted as a credit? Why would we go to all that trouble, particularly when UI cuts off before \$17,500 at income, and so does CPP? In other words, for anybody receiving these benefits, the benefits are calculated on incomes less than the base income of \$27,500.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, one of the fundamental principles on which the income tax system is based is that if indeed the income arising from a particular type of payment, in this case from UI or CPP, is in itself to be taxable, it is appropriate that the expense of getting the right to that income, if you will, be deductible. That is a pretty fundamental principle, which was introduced after 1971. We think it continues to be an important principle of the tax system.

The question then I think would really turn to why it is appropriate for these particular types of expenses to move to a credit rather than a deduction. Clearly, there is very much an element of judgment involved in that. The judgment of the government was that it was fair and would introduce a degree of equity into the system to allow individuals, regardless of their income level, to deduct essentially the same amount for tax purposes. To achieve that, of course one converts the deduction into a credit. This makes that particular element—that is, the social premiums... it means that individuals pay into that essentially the same amount, regardless of their income. When they draw benefits from that system, they will pay tax on the benefits—

The Chairman: We are not worried about when they draw benefits. We are all agreed they pay tax when they draw benefits. The question is what additional tax revenue does the Government of Canada get by going through this hideous measure of adding those credits together, taking 17% of them as a deduction of some sort, as a tax credit, against them, when they all are referable to income less than \$27,500 anyway? What is the point of it? What is the purpose of it? Why are we doing it? Why is it in the Income Tax Act? Why is it all over the tax forms? Why do people have to worry about it? Why do people have to hire accountants and lawyers to figure out their tax returns when you have made this thing deliberately complicated?

[Traduction]

de crédits pour obtenir un total—et si votre revenu est inférieur à 6,000\$, c'est le chiffre que vous transférez—n'est pas si compliqué que cela.

Le président: Sauf votre respect, je trouve cela très compliqué. Je ne suis qu'un petit avocat qui sort de sa campagne.

Puis-je passer à l'assurance-chômage et au Régime de pensions du Canada. On nous a dit, lors de conversations précédentes, que c'était des impôts de sécurité sociale. Pourquoi peuvent-ils être utilisés comme crédits? Il me semble que nous devrions tout simplement ne pas les compter comme revenus, ne les traiter comme revenus pour personne. C'est une forme d'imposition. Pourquoi devraient-ils être amalgamés, assujettis à ces 17 p. 100, puis déduits comme crédits? Pourquoi nous donner tout ce mal quand on sait en particulier que ces primes sont calculées sur la base d'un revenu maximum de 17,500\$? En d'autres termes, ces primes sont calculées sur la base de revenus inférieurs au revenu de base de 27,500\$.

M. Dodge: Monsieur le président, un des principes fondamentaux sur lequel repose le système d'impôt direct est que si le revenu découlant d'un type particulier de paiement, dans ce cas les prestations d'assurance-chômage ou de RCP, est en soi imposable, il est normal que la dépense encourue pour bénéficier de ce revenu, si vous voulez, soit déductible. C'est un principe très fondamental qui a été introduit après 1971. Nous pensons qu'il continue à être un principe important du régime fiscal.

Il faut, en réalité, se demander alors pourquoi il est approprié que ces types particuliers de dépenses fassent plutôt l'objet d'un crédit que d'une déduction. Il est clair que c'est une question de jugement. Le gouvernement a jugé qu'il était juste, et que cela introduirait un certain degré d'équité dans le système, de permettre à des particuliers, quel que soit leur niveau de revenu, de déduire pour l'essentiel la même somme aux fins de l'impôt. Pour ce faire, bien entendu, il faut convertir la déduction en crédit. Cela rend cet élément particulier—c'est-à-dire les primes sociales... cela veut dire que les particuliers paient pour l'essentiel la même cotisation, quel que soit leur revenu. Lorsqu'ils bénéficient de ce système, ils paient des impôts sur les prestations...

Le président: Ce n'est pas ça qui nous embête. Nous sommes tous d'accord pour qu'ils paient des impôts lorsqu'ils reçoivent des prestations. La question est de savoir quelle recette d'impôt supplémentaire tire le gouvernement du Canada de cette horrible mesure d'addition de ces crédits, permettant d'en déduire sous forme de crédits d'impôt 17 p. 100, alors que de toute manière, ils se réfèrent à des revenus inférieurs à 27,500\$. À quoi bon? Pourquoi? Pourquoi est-ce dans la Loi de l'impôt sur le revenu? Pourquoi les retrouve-t-on dans tous les formulaires d'impôt? Pourquoi les gens devraient-ils s'en préoccuper? Pourquoi devraient-ils retenir les services de comptables et d'avocats pour essayer de comprendre leur déclaration d'impôt, alors que vous avez délibérément compliqué les choses?

[Text]

[Translation]

• 2045

Mr. Dodge: I do not think it is deliberately complicated. At the moment I think the maximum unemployment insurance premium is about \$600 a year. At the moment, in computing net income you simply subtract that \$600 as you go through the pile. It is not very complicated but the effect—

The Chairman: What do you mean, it is not very complicated? Take the premium. Then you take 17% of whatever you paid in premium, and that is your credit.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, you have stepped one step ahead. I am back with the existing system. It is not very complicated. You just add the \$600 and it becomes a subtraction to get to your net income.

The Chairman: The existing system is hideously complicated, but you have added another complication. Why do you not forget about the damn premium? Let the employer deduct it, or let the employee deduct it if he is going to deduct it. You do not treat it as income; you treat it as another form of taxation, like a sales tax.

Miss Nicholson: Is this the first step toward making these refundable tax credits?

Mr. Dodge: Is that a general question or applicable to this?

Miss Nicholson: It might make more sense that way.

Mr. Dodge: What we are putting in place could be taken at some a further step at some future time, just as the child tax credit or a sales tax credit is a refundable credit. That is always a possibility for the future—in the future, looking at changing our social security system, having a credit based tax system may allow for a somewhat greater degree of flexibility in reworking the social transfer programs.

As Mr. Wilson has said, as we pursued our work following February 1986 in terms of the tax transfer problems it became quite clear that regardless of what one wanted to do on the transfer side it was important to have a tax system with credits that would take proper cognizance of whatever changes might be desired on the other side. We have moved in this stage of tax reform to put in place, not universally but generally, a credit base system. We think it is an important step forward. Social security reform in the future may build on it and it will be at that time an important decision about whether elements ought to be made—

The Chairman: We will worry about that then. If you could possibly do a calculation, how much increase in

M. Dodge: Je ne pense pas que nous les ayons délibérément compliqué les choses. En ce moment, je crois que la prime maximum d'assurance-chômage est d'environ 600\$ par année. En ce moment, pour calculer le revenu net, il suffit de soustraire les 600\$ du reste. Ce n'est pas très compliqué, mais ce système a pour effet. . .

Le président: Comment, ce n'est pas très compliqué? Prenez la prime. Puis déduisez-en 17 p. 100, et voilà votre crédit.

M. Dodge: Monsieur le président, vous me devancez. Je parlais du système actuel. Ce système n'est pas très compliqué, il suffit d'ajouter les 600\$, et cela devient une soustraction qui vous donne votre revenu net.

Le président: Le système actuel est affreusement compliqué, mais vous y avez ajouté encore une autre complication. Pourquoi ne pas laisser tomber cette fichue prime? Laissez à l'employeur le soin de la déduire, ou à l'employé, s'il a l'intention de le faire. Cessez de la traiter comme un revenu; traitez-la plutôt comme une autre forme de taxe, comme la taxe de vente.

Mme Nicholson: Est-ce là la première étape du processus visant à transformer ces déductions en crédits d'impôt remboursables?

M. Dodge: Votre question est-elle générale ou vise-t-elle ces cotisations?

Mme Nicholson: Il me semble que ce serait plus logique.

M. Dodge: Le système que nous sommes en train de mettre en place pourrait être interprété de cette façon à un moment donné, tout comme le crédit d'impôt pour enfant ou un crédit pour taxe de vente qui est remboursable. C'est toujours une possibilité pour l'avenir. Dans le contexte de la modification de notre système de sécurité sociale, l'établissement d'un système de conversion des déductions en crédits pourrait fort bien permettre un plus haut degré de souplesse dans le remaniement des programmes d'aide sociaux.

Comme M. Wilson l'a indiqué, nous nous sommes rendu compte au fur et à mesure de nos travaux faisant suite à la déclaration de février 1986 qu'en matière de transférabilité, peu importe ce que l'on cherchait à faire sur le plan du transfert, il fallait absolument créer un système fiscal privilégiant les crédits d'impôt pour tenir compte des changements qui pourraient s'avérer nécessaires dans le reste du système. À cette étape-ci de la réforme fiscale, nous avons entrepris de convertir la plupart, sinon la totalité, des déductions en crédits d'impôt. Nous pensons qu'il s'agit là d'un grand pas en avant. À l'avenir, toute réforme de la sécurité sociale pourrait partir de ce principe et à ce moment-là, une importante décision pourrait être prise à savoir s'il faut tenir compte de certains éléments. . .

Le président: Nous nous en préoccupons en temps et lieu. Je voudrais bien que vous fassiez un calcul pour

[Texte]

revenue to the national taxation system is there as a result of the way you propose to handle UI and CPP tax credits?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I do not have it with me tonight.

The Chairman: Is it a calculation you have on hand?

Mr. Dodge: It is available.

Mr. LePan: It is a non-negligible amount of money.

The Chairman: Non-negligible means a lot; or non-negligible means something negligible or something not negligible, or is negligible negligible—

Mr. LePan: It is in the hundreds of millions of dollars.

The Chairman: Okay. Now we will now go to the question of tuition and children over 18. Why are children over 18 no longer deductible? Why have you decided that just because they can vote they are worthless to their parents? Under 16 they are worth \$65 and over 18 they are worth zip unless they happen to be bright enough to go to university or some other post secondary place where you can deduct their tuition.

• 2050

Kids at 18 eat enormously and still have to be clothed. Why would you all of a sudden, instead of giving them \$1,000 off tax, at least acknowledging that they are around, say, oh, well, you are all over 18 now so you fellows will all have to go out and work unless you are able to go to post-secondary education, in which case you can have some sort of complicated tax transfer on your tuition? Why would you do that to parents?

Mr. Dodge: Clearly the age at which it is generally recognized an individual is no longer dependent on his or her parents is very much a social judgment. Over time it clearly has evolved, for a number of our systems in this country, that we have come to recognize that the age of 18 is essentially the age of full majority.

The Chairman: Do you know of any 18-year-olds who you really want to say are at full majority, other than when we are campaigning at election time?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I know a lot of 18-year-olds whom I would be happy to call having reached their full majority.

The Chairman: Oh, I see.

Mr. Dodge: The system has evolved over time away from 21 as being that age to 18 as being that age. Indeed, in the tax system, with respect to the refundable sales tax credit, and explicitly in respect of the child tax credit, we

[Traduction]

moi: quelle augmentation des recettes fiscales représentent les modifications que vous vous proposez d'apporter aux crédits d'impôt pour cotisation à l'assurance-chômage et au Régime de pensions du Canada?

M. Dodge: Je n'ai pas ces calculs sous la main, monsieur le président.

Le président: Mais ces calculs sont-ils disponibles?

M. Dodge: Oui, ils le sont.

M. LePan: C'est un montant non négligeable.

Le président: Non négligeable veut dire beaucoup d'argent; ou bien cela veut dire quelque chose de négligeable ou quelque chose de non négligeable, ou est-ce que négligeable est négligeable. . .

M. LePan: Cela représente des centaines de millions de dollars.

Le président: Très bien. Passons maintenant à la question des frais de scolarité et des enfants de plus de 18 ans. Pourquoi ne peut-on plus bénéficier d'une déduction au titre des enfants de plus de 18 ans? Qu'est-ce qui vous a amenés à décider que le simple fait que ces enfants peuvent voter les rend parfaitement inutiles pour leurs parents? Les enfants de moins de 16 ans rapportent 65\$ à leurs parents, mais ceux de 18 ans ne valent rien à moins d'être assez intelligents pour pouvoir aller à l'université ou à un autre établissement d'enseignement postsecondaire, dont les parents peuvent déduire les frais de scolarité.

À 18 ans, les enfants ont un appétit vorace, et il faut encore les habiller. Mais tout d'un coup, au lieu de reconnaître qu'ils existent en leur accordant une déduction d'impôt de 1,000\$, vous leur dites: eh bien, vous avez tous plus de 18 ans, alors, vous allez devoir vous trouver du travail, à moins de fréquenter une institution postsecondaire, auquel cas nous vous accordons un allègement fiscal compliqué pour vos frais de scolarité. Pourquoi faites-vous ce coup-là aux parents?

M. Dodge: Il est évident que c'est un jugement social qui détermine l'âge auquel une personne ne dépend plus de ses parents. Manifestement, au fil des années, l'âge de la majorité a changé pour divers systèmes en place au Canada, et nous en sommes au point où l'âge de 18 ans est considéré comme étant l'âge de la majorité.

Le président: Connaissez-vous des jeunes de 18 ans que vous seriez vraiment prêt à catégoriser comme étant majeurs, sauf en période de campagne électorale?

M. Dodge: Monsieur le président, je connais bien des jeunes de 18 ans que je n'hésiterais pas à qualifier de majeurs.

Le président: Ah, je vois.

M. Dodge: Au fil des années, l'âge de la majorité est tombé de 21 à 18 ans. De fait, au chapitre du crédit d'impôt remboursable au titre de la taxe de vente, et particulièrement au chapitre du crédit d'impôt pour

[Text]

treat people up to 18 as children and over 18 we no longer continue to do so. We thought it was appropriate at this time to move to that fully throughout the tax system, and that is what has been done.

It is important to recognize that in phase 2, when we are talking about the very much enhanced refundable sales tax credit, that also will be available to individuals at the age of 18, when we will be treating them as adults. So 18 now seems to me a reasonable period to begin to treat people as adults, fully, throughout the tax system, as we do elsewhere.

The Chairman: So the effect is that a parent who happens to have teenagers at 18 and over, still in the public school system, the high school system, which is normal in many cases—indeed, is the norm—are to receive no credit even though the education is paid for in their municipal taxes and the kids are at home and eating like horses.

Mr. Dodge: That is correct, Mr. Chairman. The decision was taken that we would use 18.

The Chairman: They are 18; we turn them out to pasture is the answer of the department.

Mr. Dodge: It is a question of whose pasture, I suppose.

The Chairman: Yes, I am afraid it is.

Mr. Cassidy: Does he have a 19-year-old at home, Mr. Chairman?

The Chairman: He does not have any 19-year-olds, but I have had them.

I will now go on to the next question: charities. Let us discuss the situation of a lady who gives \$375.14 to her favorite church. She, of course, deducts \$250 and calculates that at 17%, and then deducts the \$250 from the \$375.14. She calculates that by 29% and adds the two together. That is her credit.

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: Right now, she is entitled to deduct her \$375.14. Will you please tell me why you have to make it so hideously complicated for her? What did you want to do to her? Do you want to drive her up the wall? Why do you not just let her deduct the damn \$375 from her income? You allow somebody giving an RRSP to deduct it from his income. You allow somebody paying baby-sitting payments to deduct it from his income. Why do you not let people deduct their charities from their income? What is the big deal? Why do we have to be ultimately fair, or ultimately confusing, or ultimately maddening? Why do you want to drive people to H&R Block? Do you guys have an interest in H&R Block or something?

[Translation]

enfants, les personnes de moins de 18 ans sont classées comme des enfants et celles de plus de 18 ans comme des adultes. Nous avons cru qu'il était temps de généraliser cette position à travers tout le système fiscal, et c'est ce que nous avons fait.

Il est important de se rappeler qu'à la phase 2, le crédit d'impôt remboursable à la taxe de vente, qui a été grandement amélioré, sera aussi offert aux particuliers dès l'âge de 18 ans, car ils seront considérés comme étant des adultes. C'est pourquoi il me paraît raisonnable de commencer à traiter les gens de 18 ans et plus comme des adultes de plein droit, tant pour les impôts que pour le reste.

Le président: En d'autres termes, les parents d'adolescents de 18 ans et plus qui sont encore aux études, à l'école secondaire—ce qui est normal et même courant—ne bénéficieront d'aucun crédit, même s'ils paient pour la scolarité de leurs enfants par leurs taxes municipales et que les enfants sont encore à la maison à bouffer comme des cochons.

M. Dodge: C'est juste, monsieur le président. Nous avons décidé de fixer la limite à 18 ans.

Le président: Donc, le ministère a décidé que, comme ils ont 18 ans, on peut les mettre sur une voie de garage.

M. Dodge: Tout dépend à qui appartient la voie de garage en question, je suppose.

Le président: Oui, malheureusement, c'est vrai.

M. Cassidy: Monsieur le président, M. Dodge a-t-il un jeune de 19 ans à la maison?

Le président: Non, mais moi j'en ai déjà eu.

Passons maintenant à la question suivante, celle des dons de charité. Prenons l'exemple d'une dame qui donne 375.14\$ à son Église préférée. Bien entendu, elle déduit 250\$, dont elle calcule 17 p. 100, et ensuite, elle soustrait 250\$ des 375.14\$ originaux. Elle calcule ensuite 29 p. 100 du résultat et additionne les deux réponses. Et voilà son crédit.

M. Dodge: C'est juste.

Le président: À l'heure actuelle, elle a le droit de déduire en entier la somme de 375.14\$. Voulez-vous bien m'expliquer pourquoi vous avez rendu les choses si affreusement compliquées pour elle? Pourquoi lui faire ce coup-là? Voulez-vous absolument la rendre folle? Pourquoi ne pas lui permettre tout simplement de déduire bêtement les 375\$ de son revenu? Vous permettez bien aux gens qui contribuent à un REER de déduire leur contribution de leur revenu. Vous permettez aux gens qui paient des frais de garderie de déduire ces frais de leur revenu. Alors, pourquoi ne pas permettre aux gens de déduire leurs dons de charité de leur revenu? Qu'y a-t-il de mal à cela? Pourquoi le système doit-il être si parfaitement juste, ou parfaitement mêlant, ou parfaitement enrageant? Pourquoi voulez-vous absolument forcer les gens à utiliser les services de H&R

[Texte]

Mr. Dodge: Fairness is an extremely important element of what we were trying to achieve. When you sit down to do your income tax form, the charity one is slightly more complex, because it is the one that is not added by 17%. But with everything else, you simply add up and you have one multiplication by 17%, one.

• 2055

The Chairman: This one, you have two and a subtraction.

Mr. Dodge: This one, you have an extra calculation to go through.

The Chairman: According to the impact study, the government suffers a loss by the payment method of doing things, by a two-tier credit for charitable donations, of \$50 million in 1988, \$55 million in 1989-90, and so on. Why would you not just leave it the way it is, retain the deduction, keep it simple and stupid, and save us \$55 million? Why would you want to cost us \$55 million and pay the \$55 million to H&R Block. I want to know that.

Mr. Dodge: Be very careful, Mr. Chairman. Putting in the 29% high-level credit is really a lot more expensive than \$55 million. What would have happened had we left the system simply as it was—that is, purely as a deduction—is that the revenue cost to the federal and provincial governments of the charitable deduction would have declined. What we were trying to do by this measure is to provide additional incentive for people to give to charities.

The Chairman: Did you have any studies done by people who can tell us how people who give react vis-à-vis the tax system? Are you going to be able to tell people that they are entitled to deduct 17% of the tax credit for the first \$250 and 29% thereafter, and that the provincial tax is reduced by the proportion of the federal tax?

Mr. Layton: Point of order, Mr. Chairman. I have a feeling I have already asked that question. You are being repetitive. We got an answer earlier that satisfied me, and I hope it satisfies the committee.

Mr. Cassidy: I am a bit uneasy here. I know that the officials from the Finance department have a legitimate claim on getting some time free in the next couple of weeks. They worked very hard to bring this to the light of day. We will not have much time, and there are a lot of other subjects to be covered. I have two or three things on my list.

The Chairman: I want to move on to the next issue. If there are any more questions on this subject, I would be delighted to get them.

[Traduction]

Block? Avez-vous un intérêt quelconque dans cette compagnie?

M. Dodge: La justice est un élément primordial de ce que nous cherchons à réaliser. Sur la déclaration d'impôt, les dons de charité sont un peu plus compliqués, car c'est la seule déduction dont on ne calcule pas 17 p. 100. Mais pour tout le reste, il suffit d'additionner ces calculs et de multiplier le tout par 17 p. 100; c'est un seul calcul.

Le président: Mais pour celle-ci, il faut faire deux calculs et une soustraction.

M. Dodge: Pour celle-ci, il faut effectivement faire un calcul de plus.

Le président: Selon l'étude des répercussions, la méthode des paiements, c'est-à-dire du crédit à deux niveaux pour les dons de charité, entraînera des pertes pour le gouvernement de 50 millions de dollars en 1988, de 55 millions de dollars en 1989-1990, et ainsi de suite. Pourquoi ne pas laisser les choses telles quelles en maintenant la déduction, en gardant les choses aussi bêtement simples qu'elles le sont actuellement, et nous économiser 55 millions de dollars? Pourquoi voulez-vous nous faire payer 55 millions de dollars, somme qui serait versée à H&R Block? J'aimerais bien que vous me l'expliquiez.

M. Dodge: Faites bien attention, monsieur le président. Le crédit de 29 p. 100 pour la tranche supérieure coûte en fait beaucoup plus que 55 millions de dollars. Si nous avions laissé le système tel quel—c'est-à-dire si on avait maintenu les simples déductions pour les dons de charité—les gouvernements fédéral et provinciaux auraient eu moins d'argent à rembourser. Cette mesure a pour objectif d'encourager les gens à faire des dons de charité.

Le président: Avez-vous fait des études pour déterminer comment les gens qui font des dons réagissent au système fiscal? Allez-vous être en mesure d'expliquer aux gens qu'ils ont le droit de déduire 17 p. 100 du crédit d'impôt pour la première tranche de 250\$ et 29 p. 100 pour le reste, et que la taxe provinciale est réduite en fonction de la taxe fédérale?

M. Layton: Un rappel au Règlement, monsieur le président. Je crois avoir déjà posé cette question. Vous vous répétez. Les témoins nous ont donné tout à l'heure une réponse qui m'a satisfait, et j'espère qu'elle a aussi satisfait le Comité.

M. Cassidy: Je suis un peu inquiet. Je sais que les fonctionnaires du ministère des Finances ont tout à fait le droit de prendre quelques semaines de congé. Ils ont travaillé très dur pour mettre au point tout ce système. Il ne nous reste pas beaucoup de temps, et il y a encore beaucoup de questions à tirer au clair. J'ai deux ou trois choses sur ma liste dont je voudrais discuter.

Le président: J'aimerais passer à la question suivante. S'il y a d'autres questions à ce sujet, je serais heureux de les recevoir.

[Text]

On page 66 of the Reform Paper there is a breakdown of the impact of the tax measures. We have dealt with items right down to the first eight items so far. The question is whether we should go on to investment tax deductions, employment expenses, block averaging, or dividend tax credit.

Mr. Cassidy: I am concerned about the overall picture.

The Chairman: I am prepared to recognize you right now, Mr. Cassidy.

Miss Nicholson: Mr. Chairman, with all due respect, I too have been waiting patiently for a long time.

The Chairman: Yes, you have, Mrs. Nicholson. I think it is actually your turn, in all fairness.

Miss Nicholson: I have a question about one of the slides we were shown earlier. It was headed "Basic Approach, Degree of Change". If I understood correctly, you stated that from the new sales tax you expect to get revenue to do four things: first, to cover the actual sales tax now—I guess that is \$12 billion there—secondly, to cover the increased reimbursable tax credit; thirdly, to cover the 3% general surcharge on personal and corporate tax; and fourthly, to change the rate of personal income tax at the lower levels.

• 2100

Mr. Dodge: Change the thresholds.

Miss Nicholson: Yes. It is the fourth one—

Mr. Dodge: Middle income, yes.

Miss Nicholson: —I would like to have further explanation of, the cost and what you were proposing there.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, precise costing can only be given for one item, and that would be the replacement of the existing federal sales tax. Those numbers I can certainly dig out for you.

It can also be given for the second item, which is the surtax removal. Beyond that, though, it depends very much on the precise base that is chosen in the end for the sales tax; it depends very much on the precise design of the credit that is chosen. Those four things will then determine exactly how the rate brackets would indeed be adjusted to ensure that middle-income taxpayers are not disadvantaged.

Miss Nicholson: If you assumed that the new sales tax is going to pay for these things—and I believe you said this was based on an 8% sales tax.

[Translation]

A la page 71 de la version française du document sur la réforme, vous faites une ventilation des répercussions des mesures fiscales. Jusqu'ici, nous avons discuté des huit premiers points. Il faut maintenant savoir si l'on peut passer à la réduction pour revenu de placements, aux frais liés à un emploi, à l'établissement de la moyenne sur cinq ans, ou au crédit d'impôt pour dividendes.

M. Cassidy: Je suis préoccupé par la situation en général.

Le président: Monsieur Cassidy, je suis disposé à vous accorder la parole dès maintenant.

Mme Nicholson: Sans vouloir vous contredire, monsieur le président, j'attends moi aussi patiemment depuis longtemps déjà.

Le président: En effet, madame Nicholson. Je crois d'ailleurs que c'est effectivement votre tour.

Mme Nicholson: J'aimerais vous poser une question au sujet d'une des diapositives que vous nous avez montrées tout à l'heure. C'était celle qui s'intitulait: «Approche fondamentale, ampleur des changements». Si je vous ai bien compris, vous disiez que la nouvelle taxe de vente devrait rapporter suffisamment d'argent pour vous permettre d'accomplir quatre choses: premièrement, elle permettrait de couvrir l'actuelle taxe de vente, qui est de l'ordre de 12 milliards de dollars; deuxièmement, elle couvrirait l'augmentation des crédits d'impôt remboursables; troisièmement, elle couvrirait la surtaxe générale de 3 p. 100 sur le revenu des particuliers et des sociétés; et quatrièmement, elle permettrait de modifier le taux d'impôt sur le revenu personnel aux échelons les plus bas.

M. Dodge: Pour modifier les seuils.

Mme Nicholson: Oui. C'est pour le quatrième. . .

M. Dodge: Oui, le revenu moyen.

Mme Nicholson: . . . que je voudrais avoir des explications, ainsi qu'une idée des coûts et de ce que vous proposiez au juste.

M. Dodge: Monsieur le président, je peux vous donner le coût précis d'une seule chose, le remplacement de la taxe de vente fédérale actuelle. Je pourrais certainement vous trouver les chiffres pour cela.

Je peux aussi vous les trouver pour une deuxième chose, l'élimination de la surtaxe. Mais pour le reste, tout dépend de la base précise fixée pour la taxe de vente à la fin; tout dépend de la forme particulière que prendra le crédit adopté. Ces quatre éléments détermineront alors comment les tranches d'imposition seront ajustées pour ne pas défavoriser les contribuables à revenu moyen.

Mme Nicholson: Vous sembliez supposer que la nouvelle taxe de vente allait payer toutes ces choses—et je crois que vous disiez que vos calculs étaient fondés sur une taxe de vente de 8 p. 100.

[Texte]

Mr. Dodge: The examples we gave were based on 8%.

Miss Nicholson: Now you are saying it cannot be too specific because it depends, but what were the assumptions on which you made this?

Mr. Dodge: As I said earlier—I hope I said it earlier—an 8% rate applied on a general base would cover a roughly \$3 billion refundable sales tax credit, however one wanted to configure that. It would cover the removal of the surtaxes, it would pay for the existing revenues—the associated expenditures that come about, because we pay our own taxes after all. Finally we pay for some adjustment in the thresholds.

Miss Nicholson: You have another chart here, which I think shows your three tax brackets. Is it your suggestion that this new sales tax will allow for a further downward adjustment in these brackets?

Mr. Dodge: Depending on the base, the rate and the size of the credit, it may well be appropriate to adjust those brackets, because the credit flows mainly to people towards the bottom of the income scale. Well, not mainly, but the full amount of the credit will go to people at the bottom of the income scale. It then tails off as you go up, much as the current system does; therefore, it may be appropriate to adjust those rate brackets in that second stage. Indeed, as is indicated in the sales tax paper, that would be part of the second stage, once the decision is made as to the nature of the base and the precise operation of the credit.

• 2105

Miss Nicholson: Mr. Chairman, I understand that we are now dealing with stage one, but it is still a little difficult to deal only with stage one without having some idea of when stage two might come about. So may I just ask about the negotiations with the provinces?

I understand Alberta has said it does not intend to move in the direction of the sales tax. It likes its present arrangement. Quebec also has some reservations. Are you in a position to tell us anything more about the negotiations with the provinces?

Mr. Dodge: First, "negotiations" is probably not, at this stage, an appropriate word. What I have said, and what the Minister has said, is that officials have been designated to do some further work over the summer both on impacts and on how, legally and structurally, we might make the system work. Ministers are to come back in the fall at some point and look at the work that has been done and see how we proceed from there.

Mr. Cassidy: One of the questions people will be asking in a year or so, when the elections are on—this is a fairly political question, but I think you can give a non-political

[Traduction]

M. Dodge: Les exemples que nous avons donnés étaient fondés sur une taxe de vente de 8 p. 100.

Mme Nicholson: Mais vous dites maintenant qu'il est impossible d'être trop précis, car tout dépend de certaines choses. Sur quoi vous êtes-vous basés pour faire vos calculs?

M. Dodge: Comme je l'ai dit tantôt—peu importe le calcul, un taux de 8 p. 100 s'appliquant à une base générale couvrirait un crédit à la taxe de vente remboursable d'environ 3 milliards de dollars; il couvrirait l'élimination de la surtaxe, les revenus existants—en fait, les frais qui en découleraient, puisque, après tout, nous payons nos propres taxes. Enfin, nous devons payer pour la modification des seuils.

Mme Nicholson: Vous avez ici un autre tableau qui indique les trois fourchettes de revenu. Avez-vous bien dit que cette nouvelle taxe de vente devrait permettre encore une autre réduction de ces fourchettes?

M. Dodge: Suivant l'assiette, le taux et l'ampleur du crédit, une réduction de ces fourchettes pourrait fort bien être convenable, puisque le crédit est essentiellement accordé aux contribuables dont les revenus sont les plus faibles. Eh bien, non pas essentiellement, mais le plein montant du crédit sera accordé aux gens dont les revenus sont les plus faibles. Comme le système actuel, plus les revenus sont élevés, moins le crédit est élevé. Par conséquent, il pourrait être nécessaire d'ajuster les tranches d'imposition à la deuxième étape. En fait, comme l'indique le document sur la taxe de vente, cela doit faire partie de la deuxième étape, une fois que la décision sera prise quant à la nature de l'assiette fiscale et à l'utilisation précise du crédit.

Mme Nicholson: Monsieur le président, si j'ai bien compris, nous en sommes à la première étape, mais il est encore un peu difficile de s'y retrouver sans avoir une petite idée du moment où viendra la deuxième étape. Pouvez-vous me parler des négociations avec les provinces?

Je crois savoir que l'Alberta a dit ne pas avoir l'intention de prendre des mesures sur le plan de la taxe de vente. L'Alberta est satisfaite de la situation actuelle. Pour sa part, le Québec a certaines réserves. Pouvez-vous nous dire quelque chose des négociations avec les provinces?

M. Dodge: Tout d'abord, «négociations» n'est probablement pas le terme juste pour l'instant. Ce que j'ai dit, ce que le ministre a dit, c'est qu'on a demandé aux fonctionnaires de poursuivre au cours de l'été leur travail sur l'incidence et sur les mécanismes juridiques et les rouages du système. Les ministres vont se réunir à l'automne et analyser ce travail afin de voir comment procéder par la suite.

M. Cassidy: Une question que la population se posera, dans un an environ, au moment des élections, est celle de savoir si son sort s'est amélioré par rapport à ce qu'il était

[Text]

answer to it, as an official—is the question, are you better off now than you were four years ago, at the time of the previous election? I think it is a reasonable question, because the tax reform here is the culmination of a series of tax changes that have taken place over the course of the last two or three years. We have estimated that the impact of the increases since the economic statement in the fall of 1984 is approximately \$1,300 for the average Canadian family. The white paper estimates that the tax reform here will reduce taxes by about \$300 for the average Canadian family. Would you confirm that those estimates are reasonable estimates, bearing in mind that they are, of course, averages?

Mr. Dodge: We have not run that precisely. The way the question is cast, though, I find it very difficult to answer, because you cast the question in terms of being "better off". Being better off relates to how much income one has, whether one is employed or unemployed, how much interest one has to pay on one's mortgage. It relates to a whole host of things, largely related to the income side one faces as a household.

It is very clear that over the past three years the government has moved on the fiscal side both to reduce expenditure and to increase revenues in order to reduce the deficit. That plan of action, set out in November 1986, has indeed borne important fruit, as the Minister has said. We have roughly 840,000 more people employed today than we did at that time in the fall of 1984. We have reduced interest rates. We have reduced the differential between the Canadian interest rates and the U.S. interest rates. We have created a climate for growth that is much healthier and an economy that is much stronger. All of those relate to, in part, the fiscal actions the government has taken, which, as I said, on both sides, have been to raise additional revenues and to reduce expenditures.

How one does the precise balancing of being better off is always very much a question of judgment. But I think the income side of being better off is extremely important here, and the fiscal moves, to cut expenditures and to raise additional revenues, have played no small part in rectifying the problems we were in in 1984.

Mr. Cassidy: Perhaps I could just home in on the tax side, because that is what this committee is dealing with over the next three or four months. When the Minister of Finance gave the white paper last week, he said to Canadians, we are going to cut your tax bill. For a family on \$30,000, he said, we are going to cut it by about \$300 or \$400.

• 2110

You can say it is a faulty comparison because the family with an income of \$30,000 this year may well have an income of \$31,000 or \$32,000 next year. Therefore they will find out that after tax reform they are still paying as much or more tax than they paid this year. It is a moving target.

[Translation]

il y a quatre ans, au moment des dernières élections. C'est une question politique que je vous pose ici, mais vous pouvez y répondre, en tant que fonctionnaire, de façon apolitique. La question est logique, car la réforme fiscale est l'aboutissement d'une série de modifications fiscales prises au cours des deux ou trois dernières années. On a évalué l'incidence des augmentations depuis l'exposé économique de l'automne 1984 à environ 1,300\$ pour une famille canadienne moyenne. Les évaluations du Livre blanc affirment que les mesures de réforme fiscale vont permettre de réduire les impôts d'une famille canadienne moyenne d'environ 300\$. Pouvez-vous nous dire si ces évaluations sont justes, compte tenu du fait, toutefois, qu'elles représentent des moyennes?

M. Dodge: Nous n'avons pas fait ces calculs en particulier. La question est posée de telle sorte, toutefois, que j'ai du mal à y répondre, car vous avez parlé d'un «sort meilleur». Avoir un sort meilleur dépend des revenus de chacun, du fait qu'il a du travail ou qu'il est chômeur, et de l'intérêt de son hypothèque. Il y a donc toute une série de facteurs, qui dépendent des revenus de chaque ménage.

Il est très clair qu'au cours des trois dernières années, le gouvernement, en matière fiscale, a réduit les dépenses et augmenté ses recettes afin de comprimer le déficit. Ce plan d'action, établi en novembre 1986, a porté ses fruits, comme le ministre l'a fait remarquer. Il y a environ 840,000 personnes qui ont du travail aujourd'hui et qui n'en avaient pas à l'automne 1984. Les taux d'intérêt ont baissé. Nous avons réduit l'écart entre les taux d'intérêt canadiens et les taux d'intérêt américains. Nous avons créé un climat beaucoup plus propice à la croissance, et l'économie en est d'autant plus solide. Tout cela est relié en partie aux mesures fiscales prises par le gouvernement, qui, comme je l'ai dit, sur les deux plans, visaient à augmenter les recettes et à réduire les dépenses.

La façon dont on évalue un sort meilleur est toujours une question de jugement. Mais le facteur revenu pour évaluer la situation est extrêmement important ici, et les mesures fiscales, visant à réduire les dépenses et à augmenter les recettes, ont joué un rôle important dans le redressement des problèmes auxquels nous faisons face en 1984.

M. Cassidy: Puisque le mandat du Comité au cours des trois ou quatre prochains mois sera la fiscalité, je voudrais en parler un peu. Quand le ministre des Finances a présenté son Livre blanc, la semaine dernière, il a dit aux Canadiens que leurs impôts allaient être réduits. Pour une famille qui a des revenus de 30,000\$, a-t-il dit, la réduction serait de 300\$ à 400\$.

On pourrait dire que l'exemple est boiteux, car une famille dont le revenu serait de 30,000\$ cette année pourrait très bien avoir un revenu de 32,000\$ l'année prochaine. Par conséquent, cette famille pourrait découvrir qu'avec les réformes fiscales, elle paiera tout autant d'impôt à ce moment-là que cette année. C'est ainsi parce que les revenus fluctuent.

[Texte]

In order to provide some basis of comparison, we have to look at what a family would have paid next year on an existing income and what they will pay, or what they pay next year compared to what they would pay this year, assuming they were at exactly the same income level.

I am just extending this. If you took the family making \$25,000 in 1984 and then compared the tax burden of the \$25,000 family in 1988, is it not correct that far from getting a tax cut overall the family will in effect have gone four steps back and then one step forward because of the reductions that are entailed in tax reform?

If you look at the impact on income, for a two-earner family with two children earning \$25,000, the tax increases from 1984 to 1987 were \$1,086 for that given income level, bearing in mind you cannot anticipate what a \$25,000 family would have been earning in 1988. It might have been more or it might have been less.

We have the white paper's impact as \$185 of tax saving and the net increase therefore is \$901. I am just wondering whether there is not some element of a false impression that may be getting abroad there. In particular, I am wondering whether there is not something a bit concerning about the tax reform when the only income group to actually come out better between 1984 and 1988 is the group earning \$100,000 or more. They are the winners who get a big tax cut.

Mr. Layton: Mr. Chairman, a point of order. I always respect my colleague on the other side, but I find now that I am listening to political argument. I do not think the reason we have expert witnesses here from the Department of Finance to discuss this reform is to listen to a review of whether or not any one of us feels there has been an improvement over a certain period of time because of taxes.

I think we already had an earlier reply that a lot of factors go into deciding whether people are better or not. I listened to Mr. Cassidy come back and ask whether there is not a significant increase in taxes over the past year. This is not what this committee is here to talk about in my view.

Mr. Cassidy: With respect, Mr. Chairman, maybe Mr. Dodge would like to respond to my question. I appreciate Mr. Layton's point—

The Chairman: I am going to have him respond to your question. Then I am going to go to Mr. Layton for some questions.

Mr. Layton: I have a lot of questions.

The Chairman: I knew you had.

Mr. Layton: I think Mr. Attewell is ahead of me, though; I would defer to my senior. I will let the question be answered, but I still think it is irrelevant.

[Traduction]

Afin de fournir une bonne base de comparaison, il faut prendre le cas de ce qu'aurait payé une famille l'année prochaine par rapport à ce qu'elle paiera effectivement, ou encore ce qu'elle paiera l'année prochaine par rapport à ce qu'elle aurait payé cette année, à supposer que les revenus ne changent pas.

Je pousse un peu l'argumentation. Prenez le cas d'une famille qui gagnait 25,000\$ en 1984 et comparez ses impôts et ceux d'une famille qui gagnera 25,000\$ en 1988. N'est-il pas juste de présumer qu'au lieu d'une réduction d'impôt dans l'ensemble, cette famille aura subi des augmentations à quatre reprises et une réduction ensuite, grâce à la réforme fiscale?

Quand on regarde l'incidence sur les revenus, dans le cas d'une famille à deux revenus, totalisant 25,000\$, avec deux enfants, l'augmentation des impôts entre 1984 et 1987 a été de 1,086\$, compte tenu du fait que l'on ne peut pas prévoir ce que gagnera en 1988 une famille dont les revenus sont de 25,000\$. Les revenus fluctuent.

D'après les chiffres donnés dans le Livre blanc, cette famille aurait épargné 185\$ d'impôt, ce qui revient à une augmentation nette de 901\$. Je me demande s'il n'y a pas une certaine fausse impression créée ici. Notamment, je me demande si on ne doit pas s'inquiéter de la réforme fiscale quand on sait que le seul groupe de contribuables dont le sort s'est amélioré entre 1984 et 1988 est celui qui gagne 100,000\$ ou plus. Ce sont eux qui ont bénéficié de la plus grosse réduction d'impôt.

M. Layton: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je respecte l'opinion de mon collègue, mais j'ai l'impression qu'il s'est lancé dans une argumentation politique. Si nous accueillons des représentants du ministère des Finances ici, c'est pour discuter de cette réforme, c'est pour recueillir des renseignements, et non pas pour entendre quelle est l'opinion des membres du Comité sur une amélioration éventuelle des impôts à payer.

Je pense que nous avons reçu plutôt une réponse, à savoir qu'un grand nombre de facteurs intervenaient quand il s'agissait de déterminer si le sort des gens était meilleur ou non. J'ai entendu M. Cassidy revenir à la charge et demander s'il n'y avait pas eu une augmentation importante des impôts depuis l'an dernier. À mon avis, ce n'est pas pour discuter de cela que le Comité se réunit.

M. Cassidy: Monsieur le président, M. Dodge peut peut-être répondre à ma question. Je comprends l'argument de M. Layton...

Le président: M. Dodge répondra à votre question. Ensuite, M. Layton aura la parole.

M. Layton: J'ai beaucoup de questions à poser.

Le président: Je sais.

M. Layton: Je pense que M. Attewell est avant moi, toutefois. Je lui cède la parole. Je veux bien qu'on réponde à la question, mais je suis encore convaincu qu'elle n'est pas à propos.

[Text]

Mr. Cassidy: After Mr. Layton ran interference for you, I just—

Mr. Dodge: I think, Mr. Chairman, the answer is that one can calculate from any particular year going back in history one, two, three, four, seven years. In preparing the impacts as we have done them, we normally prepare the existing system against a proposal. This is what we have done. It is really the one way we can present the information.

Clearly governments move from time to time to raise or lower revenues. We have a different fraction of revenues being raised this year than we did three years ago, which was again very different from six years ago or nine years ago or twelve years ago. The only way we can really judge a proposal being put forward as a structural reform—that is, one not designed to raise nor lower revenues—is to judge it on this basis.

I think it is appropriate that we judge the existing system against the proposed system, as they would apply whether you want to do it for 1988 or 1989 or 1990 when the thing is fully phased in. Of course, it is always a question open to judgment. We have done it for 1988 because it is very hard to carry the income forward very much past 1988.

Mr. Cassidy: But you are confirming—I will make this the last question of this round—that if you took it from 1984 to 1988, the vast bulk of Canadian taxpayers with a given income level would be paying more, even though they may have had some relief from the tax reform over what they paid in 1987.

• 2115

Mr. Dodge: What I am saying, as I said earlier, is that this tax reform is designed to be deficit-neutral, to not have a fiscal impact. In assessing the impact of this reform one must judge it against the existing system against which it is designed to be fiscally neutral. What you are otherwise really asking is a question about the appropriateness of fiscal policy, about the mix of expenditures and revenues. That may be an appropriate question to ask, but it is not an appropriate question to ask in the context of trying to judge what the impact of this tax reform up and down the income scale or across different groups or whatever is going to be.

Mr. Layton: My questions are actually in response to the presentation made earlier this afternoon. The first one was to do with the percentage of income of profitable firms by sector. This was industrial taxation, which is not taxed. It caught my attention that the mining industry, and I guess it was financial institutions on another side, but the mining industry was particularly less likely to be taxed on profitable income.

Do we take into account, when we make that statement, that there are royalty claims made on the mining sector which may not be made on other operations? Are they taken into consideration?

[Translation]

M. Cassidy: Après l'interruption de M. Layton, je. . .

M. Dodge: Monsieur le président, on peut très bien faire des calculs pour une année donnée en remontant en arrière, un, deux, trois, quatre, sept ans. En préparant les exemples que nous donnons, nous comparons d'habitude le régime actuel à une proposition. C'est ce que nous avons fait. C'est la façon de présenter les choses.

Les gouvernements prennent de toute évidence, de temps à autre, des mesures qui ont pour résultat une augmentation ou une baisse des recettes. Le total des recettes ne se répartit pas cette année de la même façon qu'il y a trois ans, et cette situation était alors très différente de celle d'il y a six ans, ou neuf ans ou douze ans. La seule façon de pouvoir évaluer une proposition concernant une réforme structurelle, c'est-à-dire une réforme qui ne vise pas à augmenter ou à diminuer les recettes, c'est de la juger de cette façon.

Je pense qu'il convient de juger le régime actuel et le régime proposé suivant ce qui se passera au moment de la concrétisation, en 1988, en 1989 ou en 1990, au moment où la réforme sera amorcée. Bien entendu, c'est toujours une question de jugement. Nous avons choisi 1988, car il est difficile de faire des hypothèses sur les revenus après cette année-là.

M. Cassidy: Ce sera ma dernière question. Vous venez de confirmer que si on faisait une comparaison d'une année à l'autre entre 1984 et 1988, on découvrirait que malgré les réductions qu'offre la réforme fiscale, la vaste majorité des contribuables canadiens touchant un certain revenu paieraient davantage d'impôt en 1988 qu'en 1987.

M. Dodge: Comme je l'ai dit plus tôt, cette réforme fiscale ne vise pas à modifier le déficit, elle ne vise pas à modifier les recettes fiscales. Pour en évaluer l'incidence, on doit en comparer les mesures à celles du régime actuel, compte tenu du fait que les recettes ne doivent pas varier. Votre question porte en vérité sur l'opportunité de la politique fiscale, car elle compare dépenses et recettes. Vous avez peut-être raison de poser cette question, mais il ne faut pas juger l'incidence de la réforme fiscale suivant les plages de revenus, entre les plages, et suivant ce genre de facteurs.

M. Layton: Mes questions portent sur l'exposé que nous avons entendu tout à l'heure. Tout d'abord, le pourcentage de revenu des entreprises rentables par secteur. Il s'agit d'entreprises qui n'étaient pas imposées. J'ai remarqué que sur la courbe, c'est le secteur minier, une extrémité, qui était le moins susceptible d'être imposé sur ses revenus, alors qu'à l'autre extrémité se trouvaient les institutions financières.

Quand nous faisons cette affirmation, est-ce qu'on tient compte des redevances versées par le secteur minier, qui ne sont pas perçues dans d'autres secteurs? Est-ce qu'on en tient compte?

[Texte]

Mr. Dodge: Yes, they are.

Mr. Layton: The answer is yes. Then there are provincial taxes which often take a different category, an approach.

Mr. LePan: We treat those as deductions for purposes of the analysis in computing financial statement income against which we then compare taxable income.

Mr. Layton: Your pie chart on the very next sheet shows data for 1983. Do we always have to go back so far to recession years? With computers that work by the millisecond can we not come up with something that says what happened in 1984 or even 1985?

Mr. Dodge: As of about next month at this time we will be able to do 1984. We lag a long way behind on the corporate side, partly because of the cost of trying to get the data faster. We are now looking at essentially trying to get it one year faster, but also, and very importantly, we simply lag behind because of the nature of corporate tax filing, which means that a number of things lag behind. We get some information relatively quickly, but to complete this sort of picture we have to wait for other information.

Mr. Layton: It is an illustrative diagram and I think it probably distorts the reality. I do not know that it does, I just sense that if it is that old and with all that has happened since, including the election in 1984, there would be some changes on the chart. I would love to be able to see how they have changed, but I cannot do it without your chart.

Mr. Dodge: The one thing, Mr. Layton, we could say is that the prior year's losses were particularly large in 1983, 1984, 1985 and should be declining because, as we put the recession behind us, the amount of those losses left to be claimed is reduced.

Mr. Layton: Right. The comparison between Canadian and corporate tax levels on charts 4.8 and 4.9 shows an 8% difference over the years. How close will the Canadian system come to the American system overall? Are we really getting close to where there are no significant differences? We all listen to the evidence in the United States, and I just find myself wondering if can you give us anything more specific.

Mr. Dodge: Yes. This is needless to say a particular judgment on which we spent many, many hours. If the provinces make no changes, I think we will be at about three points difference once the new system is in. The question is whether or not three points are enough to save our revenue bacon, if you will. The best advice we can get is that a point either way really does not matter a hill of beans.

Mr. Layton: I would agree.

[Traduction]

M. Dodge: Oui.

M. Layton: Vous avez dit oui. Il y a également les impôts provinciaux, qui, parfois, visent une catégorie différente, suivant une approche différente.

M. LePan: Nous tenons compte de ces perceptions dans l'analyse lorsqu'il s'agit de calculer les revenus établis pour les états financiers que nous comparons ensuite au revenu imposable.

M. Layton: Le tableau que nous trouvons à la page suivante donne des données pour 1983. Est-ce qu'il faut absolument remonter à ces années de récession? Avec les ordinateurs, ne pourrait-on pas faire les calculs pour 1984, ou même 1985?

M. Dodge: Dans un mois environ, nous pourrions le faire pour 1984. Nous sommes bien en retard pour ce qui est des sociétés, à cause de ce qu'il en coûte pour obtenir des données plus rapidement. Nous essayons de faire le nécessaire pour obtenir des données une année plus tôt, mais par ailleurs, et c'est très important, nous avons du retard, étant donné la façon dont les sociétés font leurs déclarations, certaines données arrivant en retard. Nous obtenons certains renseignements assez rapidement, mais il nous faut d'autres données pour pouvoir présenter les renseignements pertinents.

M. Layton: Voici donc une illustration qui, à mon avis, déforme probablement la réalité. Je ne pourrais pas l'affirmer, mais j'ai l'impression que ces chiffres sont vieux et que tout ce qui s'est produit depuis, y compris les élections de 1984, produirait des modifications à ce tableau. J'aimerais beaucoup pouvoir comprendre comment ces modifications ont été opérées, mais je ne peux pas le faire sans un tableau.

M. Dodge: Monsieur Layton, on peut dire que les pertes des années précédentes étaient assez élevées en 1983, 1984 et 1985 et qu'elles devraient se résorber, au fur et à mesure que nous quittons la récession, car la somme des pertes réclamées a diminué.

M. Layton: C'est juste. Aux tableaux 4.8 et 4.9, on constate une différence de 8 p. 100 au fil des ans entre les niveaux d'impôt des sociétés canadiennes et américaines. Jusqu'où le régime canadien va-t-il se rapprocher du régime américain dans l'ensemble? Est-ce que nous approchons du point où il n'y aura pas de différences substantielles? Nous avons tous les yeux tournés vers les États-Unis, et je me demande si vous pouvez nous donner des détails.

M. Dodge: Oui. Inutile de vous dire que c'est une comparaison à laquelle nous avons réfléchi pendant des heures. Si les provinces ne modifient rien, il y aura environ trois points de différence avec le nouveau régime. Il faut se demander alors si trois points suffisent pour maintenir les recettes dont nous avons besoin. D'après nos analyses, on constate qu'un point de différence en plus ou en moins ne signifie pas grand-chose.

M. Layton: Je suis d'accord avec vous.

[Text]

[Translation]

• 2120

Mr. Dodge: For some firms, you are starting to get to the point where you will get some movement, but it is probably not significant, or it only becomes really significant over a period of time. Three points is clearly in the zone where I think we are all a bit nervous. Four or five would clearly be in the range—

Mr. Layton: Encouraging the other way.

Mr. Dodge: —where you would be staring down something in the order of a \$2-billion revenue drain.

It is important to note, going back to some earlier tables we had looked at, that there is significant enhancement of corporate tax in some of the large, important, high-tax provinces—Ontario and B.C. with a 14% corporate tax rate and Alberta with 15%. All of us recognize the importance of not spilling revenue to the U.S. Treasury, so I would suspect that those higher-taxed provinces would give consideration, at least, to whether it is appropriate—

Mr. Layton: They might have to give a little.

Mr. Dodge: Well, they might wish to. They are autonomous; they set their own rates. But we all look at the same set of numbers. We talk to the same analysts, and we clearly all have worries.

Mr. Layton: So it is a calculated risk. You would like to come closer—

Mr. Dodge: Three is a calculated risk.

Mr. Layton: —but you cannot afford it. We can adjust this in time. Obviously, it is not something that has to be carved in stone for x number of years; it can be reviewed.

Mr. LePan: Of course, in the manufacturing sector the rate would generally be lower than that in the United States, under the proposals. If you pick the 23%, plus the 14% average provincial rate, you are at 37% compared to the 39%, so it is not really an issue there.

Mr. Layton: Now, the “balanced review target” after four or five years... that was the expression. Is it balanced cumulatively? In other words, is it when you add up the five years, or is it at the end of five that we are in balance?

Mr. Dodge: No, it does not balance year by year. If you go to the second to last table we passed out—

Mr. Layton: Well, the point I would make is that if it is cumulative I could easily ask what happens in the sixth and seventh years, do we change it to bring it back into holding balance, or do we stay on this accelerated stream and therefore have some future benefits which, because

M. Dodge: Pour certaines entreprises, ce sera suffisant pour bouger, mais ce n'est sans doute pas grand-chose, ou encore, c'est seulement à la longue que cela devient intéressant. Trois points est une marge qui nous rend un petit peu nerveux. Si c'était quatre ou cinq points,...

M. Layton: La vapeur serait renversée.

M. Dodge: ... cela signifierait que nous ferions face à deux milliards de dollars de perte de recettes.

Il est important de faire remarquer, si on se reporte aux tableaux précédents, qu'il y a une augmentation importante de l'impôt des sociétés dans certaines grandes provinces où l'impôt est élevé, comme en Ontario et en Colombie-Britannique, où le taux d'imposition est de 14 p. 100, et en Alberta, où il est de 15 p. 100. Nous reconnaissons tous l'importance de ne pas augmenter les recettes du Trésor américain, si bien que je pense que les provinces où l'impôt est élevé envisageront, du moins, de songer...

M. Layton: Elles devront peut-être céder un peu.

M. Dodge: C'est ce qu'elles souhaitent. Elles sont autonomes, et ce sont elles qui établissent leurs propres taux. Nous nous reportons tous aux mêmes données, nous parlons tous aux mêmes analystes, mais de toute évidence, nous sommes tous inquiets.

M. Layton: C'est à dessein que vous prenez le risque. Vous aimeriez vous rapprocher...

M. Dodge: Oui, c'est un risque de trois points.

M. Layton: ... mais vous ne pouvez pas vous le permettre. Nous pourrions faire les rajustements nécessaires en temps utile. Manifestement, ce n'est pas gravé dans la pierre indéfiniment, et on pourra toujours apporter des modifications.

M. LePan: Bien entendu, dans le secteur manufacturier, le taux demeurera en général inférieur au taux américain, en vertu des propositions. Si c'est par exemple 23 p. 100, auxquels s'ajoutent 14 p. 100 en moyenne pour les provinces, cela représente 37 p. 100 que l'on compare à 39 p. 100. Ce n'est vraiment pas la peine d'en parler.

M. Layton: On a parlé d'un objectif de révision équilibrée après quatre ou cinq ans, si je ne me trompe pas. Est-ce que l'équilibre sera cumulatif? En d'autres termes, est-ce qu'on additionnera cinq années? Ou est-ce qu'on verra si l'équilibre est atteint après cinq ans?

M. Dodge: Non, on n'équilibrera pas année par année. Si vous vous reportez à l'avant-dernier tableau que nous avons distribué...

M. Layton: Je pensais tout simplement que si c'est cumulatif, on peut se poser la question de savoir ce qui passera au cours de la sixième ou de la septième année. Est-ce qu'il y aura des modifications pour rétablir l'équilibre, ou est-ce qu'on maintiendra le rythme

[Texte]

we only go forward five years, we do not know what they are going to be?

Mr. Dodge: For one thing, this is only stage one of reform, so it is probably really speculation to ask what would happen in stage one when you get out six or seven or eight years. Clearly it is the intent of the government to move forward with stage two as reasonably, as expeditiously, as it can.

Quite literally, we have done one more year to see what happens, and there is a further improvement—small, but a further improvement—in the deficit in that fifth year.

Mr. LePan: As you can see, the first two years' numbers are the big offsets, the second to last two years' numbers are the small ones, and it is that small pattern that continues.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, just one, very simple question. Looking at the new federal rate structure for individuals, you have these three rates of 17%, 26%, 29%. It struck me that there was a certain asymmetry about that. I just wondered what it would cost if your proposal had contained, instead of the 26% for the middle bracket, a mid-point rate of 23%, which would fall exactly midway between 17% and 29%?

Mr. Dodge: Well, we have our first reckoner here for you, because we expected that question to come.

Mr. LePan: I take it, Mr. Weyman, that your suggestion is that we drop three percentage points off the middle rate?

Mr. Weyman: That was the idea, yes.

Mr. LePan: Okay. Let me make two comments. Normally, you find that when you adjust the rates you cannot just adjust one rate. When you look at the distribution that results, you find out that it is not necessarily meeting your expectations.

But let us assume we could adjust just the one rate, the middle rate. For three percentage points it is about \$1.5 billion of reduced federal revenue.

The Chairman: In total?

Mr. LePan: In total.

The Chairman: Is that all?

Mr. LePan: That would require a fairly significant amount of base-broadening. When you look at that table, Mr. Chairman, which you referred to before on the revenue impact to the measures, a fairly significant amount of base-broadening would be necessary. You can get a sense of the size of the measures which are base-broadening in order to recoup that revenue.

[Traduction]

accélééré et, par conséquent, obtiendra des avantages supplémentaires qu'on ignore, car on ne peut procéder que de cinq ans en cinq ans?

M. Dodge: Premièrement, c'est seulement la première étape de la réforme, et il serait conjectural de se demander ce qui se passera lors de la sixième ou de la septième ou de la huitième année. Le gouvernement a nettement l'intention de passer à la deuxième étape d'une façon logique, et aussi rapidement que possible.

Nous avons procédé à l'analyse d'une année supplémentaire et nous avons pu constater qu'il y aurait encore une amélioration, minime, il est vrai, du déficit au cours de cette cinquième année.

M. LePan: Comme vous pouvez le constater, c'est au cours des deux premières années que l'avantage est le plus marqué, et les chiffres baissent au cours des deux dernières années, pour atteindre un plateau.

M. Weyman: Monsieur le président, une question très simple. Pour les particuliers, il y aura trois taux d'imposition fédérale, 17 p. 100, 26 p. 100 et 29 p. 100. Je constate là une certaine dissymétrie. Je me demande ce qu'il en aurait coûté de proposer, au lieu de 26 p. 100 pour la plage moyenne, 23 p. 100, qui se serait trouvé exactement entre 17 et 29 p. 100.

M. Dodge: Comme nous nous attendions à la question, nous avons amené le spécialiste.

M. LePan: Monsieur Weyman, vous proposez que nous diminuions de 3 p. 100 le taux moyen, n'est-ce pas?

M. Weyman: Oui, c'est cela.

M. LePan: Je voudrais faire deux remarques. D'habitude, quand on rajuste des taux, on ne peut pas en rajuster qu'un seul. En effet, la répartition qui en résulte ne répond pas nécessairement à ce à quoi vous vous attendiez.

Supposons cependant que l'on puisse rajuster un taux, celui du milieu. Trois pour cent représentent quelque 1,5 milliard de dollars en moins pour les recettes fédérales.

Le président: Au total?

M. LePan: Au total.

Le président: C'est tout?

M. LePan: Il faudrait également élargir passablement la base. Vous vous êtes reporté, monsieur le président, au tableau concernant l'incidence des mesures pour les recettes, et il faudrait là élargir passablement la base. On constate tout de suite quelles sont les mesures qui visent à élargir la base en compensation des pertes de recettes.

• 2125

Mr. Weyman: Or increase sales tax—

Mr. LePan: You would find the amount of change in federal sales tax being made as part of this package is very

M. Weyman: Ou augmenter la taxe de vente. . .

M. LePan: Vous constaterez que la modification de la taxe de vente fédérale dans le cadre de cette réforme

[Text]

significant to raise approximately \$1.1 billion. All the sales tax changes here are \$1.1 billion.

The Chairman: If we could find another \$1.5 billion in terms of revenue changes, you could drop the middle rate. It is almost flat. From \$27,500 upward there is no significant difference in the rate. Once you break \$27,500 you are almost at the maximum rate within three percentage points. You go to \$1 million and the difference is only 3% of \$55,000. In effect, you have a two-rate system with a very small differential after \$27,500. It seems to me you are really soaking it to what people call the middle class.

Mr. LePan: To amplify my first comment, we spent a lot of time looking at variations on both rates and brackets to meet the kind of goals and objectives David set out earlier. When one puts together the revenue objective, reasonable base-broadening and a desirable distribution of tax liabilities, one normally finds one has to change more than one rate if you have to change another. The game can quite quickly get pretty expensive. It is very easy to do tax reform and reduce the revenues in total by several billions of dollars.

The Chairman: You are going to be able to give us a table on this.

Mr. LePan: Yes. Mr. Chairman, just to give a sense of it to the committee, to reduce the top rate by 1% reduces federal revenues by approximately \$200 million; to reduce the 17% bracket by one percentage point reduces federal revenues by \$2.6 billion. It is one percentage point across the whole scale, if you add up those three numbers. The middle rate is 500 million per percentage point. If one percentage point across the board in all three rates is \$3.3 billion—

Mr. Layton: Everybody pays the 17%.

Mr. LePan: Everybody pays the 17%. The total amount of base-broadening that is going on in the personal income tax side currently would run about \$3 billion, just from quickly looking at the table on page 66. It gives you a sense of the relative sizes. If you take 1988 for example, the exemptions to credits is reducing federal revenues by \$5 billion, but the net federal impact is only \$2 billion lost. All the other base-broadening things are gaining about \$3 billion. It gives you a sense of the magnitude. All the base-broadening and the current proposals are worth about \$3 billion. One point across the board is \$3.3 billion.

Those will be in the records I have given you. The approximate numbers may change by \$25 million or \$50 million here and there.

The Chairman: I would like to end this thing. I think Mr. Cassidy had a question. Miss Nicholson, do you have another question? I was going to adjourn the meeting.

[Translation]

fiscale est très importante et recueillera environ 1,1 milliard de dollars; c'est le montant global.

Le président: Si on pouvait trouver encore 1,5 milliard de dollars en modifications fiscales, on pourrait laisser tomber le palier moyen. Il ne diffère pas beaucoup du palier suivant. A partir de 27,500\$, le taux ne varie pas de beaucoup. Un contribuable qui gagne 27,500\$ a atteint le maximum à 3 p. 100 près. Même si on gagne un million de dollars, la différence n'est que de 3 p. 100 de 55,000\$. En effet, on a un régime à deux taux, et la différence est très faible à partir de 27,500\$. Il me semble que vous faites vraiment payer la classe moyenne.

M. LePan: Suite à mon premier commentaire, j'ajouterais que nous avons passé beaucoup de temps à examiner les effets des variations des taux et des paliers afin d'atteindre les objectifs que David a déjà énoncés. Si l'on veut maintenir les revenus, élargir l'assiette fiscale de manière raisonnable et répartir équitablement les obligations fiscales, on doit normalement changer plus d'un taux d'imposition. Cela peut coûter assez cher. Il est très facile de faire une réforme fiscale qui réduirait les recettes de plusieurs milliards de dollars en tout.

Le président: Vous pourrez nous fournir un tableau sur ce sujet.

M. LePan: Oui. Monsieur le président, pour en donner une idée au Comité, si on réduit le taux maximum de 1 p. 100, les revenus fédéraux diminueront d'environ 200 millions de dollars; si on réduit le taux d'imposition de 17 p. 100 d'un pour cent, les revenus fédéraux diminueront de 2,6 milliards de dollars. Une baisse de 1 p. 100 au premier palier entraîne une baisse dans tous les autres. Si on réduit le taux d'imposition du palier moyen, on perd 500 millions de dollars pour chaque pour cent de réduction. Une réduction de 1 p. 100 pour tous les paliers entraîne une perte de 3,3 milliards de dollars. . .

M. Layton: Tout le monde paye 17 p. 100.

M. LePan: C'est exact. L'élargissement de l'assiette fiscale en ce qui concerne l'impôt des particuliers, procurera environ 3 milliards de dollars, comme l'indique le tableau à la page 71. Cela vous donne une idée de l'importance relative des choses. Si on prend 1988, par exemple, la conversion des exemptions en crédits réduira les revenus fédéraux de 5 milliards de dollars, mais la perte nette du Trésor fédéral est de 2 milliards de dollars seulement. L'élargissement de l'assiette fait récupérer environ 3 milliards de dollars. Cela vous donne une idée de l'ordre de grandeur. Toutes les propositions actuelles visant l'élargissement de l'assiette valent environ 3 milliards de dollars. Un pour cent appliqué à tous les contribuables vaut 3,3 milliards de dollars.

Cela figurera dans les documents que je vous ai donnés. Les chiffres approximatifs peuvent changer de 25 millions ou de 50 millions de dollars ici et là.

Le président: Je voudrais lever la séance. Je pense que M. Cassidy avait une question. Madame Nicholson, avez-vous une autre question? J'allais lever la séance.

[Texte]

Mr. Cassidy: I have a couple of questions, one relating to a general one and a couple relating to resource tax.

Mr. Wilson was on Global Television on Friday and said that no one can change the package except around the fringes. That led me to wonder what we are doing here and why we have devoted several months of our lives to this particular issue if no changes are really in store apart from a bit of tinkering around the edges. Can you explain what it meant? Can you explain the situation?

Mr. Dodge: I think that question is appropriately addressed to the Minister rather than to me.

Mr. Cassidy: The next question relates to the sales tax. I notice you have used an 8% rate on the sales tax in the examples given in the big book. It is a good deal higher than most of us imagine. Looking at the numbers, it indicates that if you compare this against the table on page 52 of the income tax book, which is the impact of the tax changes on a married one-earner couple, or a married two-earner couple on the next page, it is clear the sales tax increases that are in store would be equal in the one case and would more than be equal in the other case to the reductions in the personal tax. In other words, at almost every income level people in fact wind up the same or worse off than they are now. This of course is obviously the effect of such a level of sales tax, so why did he use that example or is this the rate you intend to implement?

• 2130

Mr. Dodge: No. It is extremely important to go back to something I said right at the beginning. Each stage of tax reform in and of itself will be essentially deficit neutral, give or take the blips from year to year. In the second stage, when we move on the sales tax, the amount that would be collected, less the four items I ticked off, and the associated expenditures—because, as I said before, we do pay our own sales tax; some of the revenue we get from essentially taxing ourselves. When you go through all of that, it ends up being deficit neutral. This means that up and down the income scale, as you see it here, you can have changes which would in fact, depending on the configuration and the size of the credit, put net money back in the hands of households with \$20,000 or \$15,000 or \$10,000, and it would in fact take net money from higher-income households. That would be the pattern; regardless of the base chosen, that is what is meant by the statement that the new sales tax system will indeed be a fairer system.

Mr. Cassidy: However, obviously the examples indicate that the revenue-producing power, the new sales tax, since the sales tax credits currently come in at the range of \$16,000 to \$20,000 a year and then they expire, in particular the impact for working families with one or two incomes, let us say from \$20,000 to \$40,000, who make up a lot of income earners now. . . They stand to get really hit hard by this increase in sales tax, particularly if it is put on food.

[Traduction]

M. Cassidy: J'ai quelques questions; une est générale et deux concernent la taxe sur les ressources.

M. Wilson a déclaré au réseau de télévision *Global*, vendredi, que personne ne peut modifier la réforme fiscale, sauf d'une manière marginale. Je me demande alors ce que nous faisons ici et pourquoi nous avons consacré plusieurs mois de notre vie à cette question précise s'il n'y a aucun changement en perspective, sauf quelques modifications mineures. Pouvez-vous m'expliquer ce qu'il a voulu dire? Qu'en est-il?

M. Dodge: Je pense que cette question doit s'adresser au ministre plutôt qu'à moi.

M. Cassidy: La prochaine question concerne la taxe de vente. Je remarque que vous avez utilisé une taxe de vente de 8 p. 100 dans les exemples donnés dans le grand livre. C'est beaucoup plus élevé que la plupart d'entre nous l'imaginent. Si on le compare au tableau présenté à la page 56 du livre sur l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire l'incidence des modifications pour un couple marié à un revenu, ou à la page suivante, pour un couple marié à deux revenus, il est évident que les augmentations de la taxe de vente en perspective seraient égales dans un cas et plus importantes dans l'autre cas que les réductions de l'impôt personnel. En d'autres termes, les gens, quels que soient leurs revenus, ou presque, se trouveront dans la même situation, sinon pire, qu'actuellement. Évidemment, c'est à cause du niveau de la taxe de vente; alors, pourquoi a-t-il choisi cet exemple, ou est-ce le taux que vous voulez appliquer?

M. Dodge: Non. Il est extrêmement important de revenir à quelque chose que j'ai dit au début. Chaque étape de la réforme fiscale n'aura essentiellement aucune incidence sur le déficit, sauf pour les fluctuations aléatoires d'une année à l'autre. À la deuxième étape, lorsque la taxe de vente entrera en vigueur, le montant perçu, mis à part les quatre articles que j'ai énumérés et les dépenses connexes. . . parce que, comme je l'ai déjà dit, nous payons la taxe de vente nous-mêmes; une partie du revenu provient de la taxe que nous nous imposons. En fin de compte, cela n'a aucune incidence sur le déficit. Cela veut dire qu'aux différents niveaux de revenu, comme vous le voyez ici, les ménages dont le revenu annuel est de 20,000\$ ou 15,000\$ ou 10,000\$ se verraient rembourser de l'argent, selon l'importance et la répartition du crédit, et les ménages à revenu supérieur en perdraient. Il en serait ainsi, quelle que soit l'assiette fiscale; c'est ce que veut dire l'affirmation que le nouveau régime de taxe de vente sera plus équitable.

M. Cassidy: Cependant, les exemples révèlent que le revenu produit de la nouvelle taxe de vente, puisque les crédits s'appliquent aux revenus de 16,000\$ à 20,000\$ par an et pas au-delà de ce montant, notamment l'incidence sur les familles de travailleurs à un ou deux revenus, mettons de 20,000\$ à 40,000\$, ce qui est un groupe assez nombreux. . . Ils seront durement touchés par cette augmentation de la taxe de vente, surtout si elle s'applique à la nourriture.

[Text]

Mr. Dodge: No, Mr. Cassidy, if I could repeat once again—and I do not know how to say it more clearly—when the new tax comes in, there will be a major enhancement of the credit. We use the word “enhancement” advisedly, because it relates not only to the amount of the credit but to the income levels, the thresholds where the credit kicks in and perforce then kicks out, relates to the tax back rate for the credit and so on. It relates to the 3% surtax and, as I said, lastly, there would be consequential adjustments to the thresholds in the income tax side.

Overall, the same amount of money is going to be taken out of the pockets of Canadians. It will be distributed differently; it will be distributed in such a way that net lower-income people pay less net, the highest-income people will pay more. It will have a very important effect on the economy by removing all the impediments we have for Canadian producers to compete in our domestic economy and abroad; it will increase income and so leave Canadians, in aggregate, better off and leave lower-income Canadians, in particular, better off.

The Chairman: The next meeting of the committee is 9.30 a.m. in room 209, West Block, to consider the draft report in gasoline smuggling. We will consider other committee business from 9.30 a.m. to 11 a.m. From 11 a.m. to 12.30 p.m. we will look at Bill C-56 with the Hon. Mr. Tom Hockin, and at 3.45 p.m. we will consider the white paper with officials, here and in 253-D.

The meeting is adjourned.

[Translation]

M. Dodge: Non, monsieur Cassidy, si je peux me répéter encore une fois—et je ne sais pas comment être plus précis—la nouvelle taxe sera accompagnée par une hausse importante du crédit. Non seulement le crédit sera augmenté, mais aussi le niveau de revenu auquel le crédit s'applique, ainsi que le taux d'imposition relatif au crédit. Il s'agit de la surtaxe de 3 p. 100 et, comme je l'ai dit, les seuils de revenu seront ajustés en conséquence.

Globalement, on percevra le même montant des contribuables canadiens. La répartition sera différente; les gens à faible revenu payeront moins en fin de compte, tandis que les mieux nantis payeront plus. Cette mesure aura un effet très important sur l'économie en supprimant toutes les entraves qui empêchent les producteurs canadiens d'être concurrentiels au pays et à l'étranger; les revenus augmenteront, et les Canadiens, dans l'ensemble, et notamment les Canadiens à faible revenu, seront dans une meilleure situation.

Le président: La prochaine réunion du Comité aura lieu à 9h30, dans la salle 209 de l'Édifice de l'ouest; à l'étude: le projet de rapport sur l'importation illégale d'essence. Nous traiterons d'autres affaires de 9h30 à 11 heures. De 11 heures à 12h30, nous examinerons le projet de loi C-56 en compagnie de l'honorable Tom Hockin, et à 15h45, nous étudierons le Livre blanc avec les fonctionnaires ici, à la salle 253-D.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

*From the Tax Policy and Legislation Branch of the
Department of Finance:*

David Dodge, Assistant Deputy Minister;
Nick LePan, General Director/Analysis.

TÉMOINS

*De la Direction de la politique et de la législation de
l'impôt du ministère des finances:*

David Dodge, sous-ministre adjoint;
Nick LePan, directeur général analyse.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 72

Tuesday, June 23, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 72

Le mardi 23 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to
financial institutions*

CONCERNANT:

Projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois
concernant les institutions financières*

APPEARING:

The Honourable Thomas Hockin,
Minister of State (Finance)

COMPARAÎT:

L'honorable Thomas Hockin,
Ministre d'État (Finances)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 23, 1987
(95)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 11:21 o'clock a.m. this day, in room 209 West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

Other Members present: Pierre H. Vincent and Bill Gottselig.

Appearing: The Honourable Thomas Hockin, Minister of State (Finance).

In attendance: H. Bert Waslander, Research Director of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Finance: Ursula Menke, Counsel, Legal Services. *From the Department of Insurance:* Robert M. Hammond, Superintendent.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

The Committee resumed consideration of Clause 10.

By unanimous consent, Clause 10 was allowed to stand.

On Clause 11

The question being put on Clause 11, it was carried.

On Clause 12

Geoff Wilson moved,—That Clause 12 be amended by striking out lines 1 to 10, on page 20, and substituting the following therefor:

“12. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 65 thereof, the following section:

“65.1 (1) Notwithstanding section 63, a company may, with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 JUIN 1987
(95)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 11 h 21, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Bob Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Autres députés présents: Pierre-H. Vincent et Bill Gottselig.

Comparait: L'honorable Thomas Hockin, ministre d'État (Finances).

Aussi présents: H. Bert Waslander, directeur de la recherche du Comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: Maître Ursula Menke, conseillère juridique, Services juridiques. *Du Département des assurances:* Robert M. Hammond, surintendant.

Le Comité continue d'étudier son ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Le Comité continue d'étudier l'article 10.

Par consentement unanime, l'article 10 est réservé.

Article 11

L'article 11 est mis aux voix et adopté.

Article 12

Geoff Wilson propose,—Que l'article 12 soit modifié en substituant aux lignes 1 à 7, page 20, ce qui suit:

“12. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 65, de ce qui suit:

“65.1 (1) Nonobstant l'article 63, une compagnie peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a company to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any company that owns any such shares.” ”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 5; Nays: 3.

And the question being put on Clause 12, as amended, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 5; Nays: 3.

On Clause 13

And the question being put on Clause 13, it was negatived.

On Clause 14

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 14 be amended by striking out lines 26 and 27, on page 20, and substituting the following therefor:

“the Superintendent, deposit in the Office an additional statement, in such”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 14 be amended by striking out line 39, on page 20, and substituting the following therefor:

“deposit the statement in the Office”

And the question being put on Clause 14, as amended, it was carried.

Clause 15 carried.

On Clause 16

After debate thereon, the question being put on Clause 16, it was carried.

On Clause 17

After debate thereon, the question being put on Clause 17, it was carried.

On Clause 18

After debate thereon, the question being put on Clause 18, it was carried.

On Clause 19

By unanimous consent, Clause 19 was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 10.

Geoff Wilson moved,—That Clause 10 be amended by striking out lines 38 to 45, on page 9, lines 1 to 46, on page 10 and lines 1 to 29, on page 11, and substituting the following therefor:

“10.1 (1) Where the total number of shares of a class of shares of a company held by a person and by other persons associated with the person, if any, exceeds ten per cent of the total number of the

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une compagnie de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à la compagnie qui en possède.» »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée: Pour: 5; Contre: 3.

L'article 12 ainsi modifié est mis aux voix et adopté par vote à main levée: Pour: 5; Contre: 3.

Article 13

L'article 13 est mis aux voix et rejeté.

Article 14

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 14 soit modifié en substituant à la ligne 20, page 20, ce qui suit:

«du Bureau un état supplémentaire»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 14 soit modifié en substituant à la ligne 33, page 20, ce qui suit:

«l'état auprès du Bureau:»

L'article 14 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

L'article 15 est adopté.

Article 16

Après débat, l'article 16 est mis aux voix et adopté.

Article 17

Après débat, l'article 17 est mis aux voix et adopté.

Article 18

Après débat, l'article 18 est mis aux voix et adopté.

Article 19

Par consentement unanime, l'article 19 est réservé.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 10.

Geoff Wilson propose,—Que l'article 10 soit modifié en substituant aux lignes 38 à 44, page 9, aux lignes 1 à 50, page 10 ainsi qu'aux lignes 1 à 35, page 11, ce qui suit:

«10.1 (1) Lorsque le nombre total des actions d'une catégorie d'actions d'une compagnie détenues par une personne et, le cas échéant, par d'autres personnes qui lui sont associées excède dix pour cent

issued and outstanding shares of that class of shares of the company, the person shall not, without the approval in writing of the Minister,

(a) increase the percentage of his shareholdings of that class of shares in the company; or

(b) acquire and hold shares of any body corporate that holds or is associated with anyone who holds shares of the company of the same class as that held by the person and his associates, if any, if, as a result of the acquisition, the person and his associates, if any, would control the body corporate.

(2) Where the total number of shares of a class of shares of a company held by a person and by other persons associated with the person, if any, is ten per cent or less of the total number of the issued and outstanding shares of that class of shares of the company, the person shall not, without the approval in writing of the Minister,

(a) acquire and hold shares of that class of shares of the company if the acquisition would cause the total number of shares of that class held by the person and his associates, if any, to exceed ten per cent of the total number of the issued and outstanding shares of that class of the company; or

(b) acquire and hold shares of any body corporate that holds or is associated with anyone who holds shares of the company if, as a result of the acquisition,

(i) the person and his associates, if any, would control the body corporate, and

(ii) the aggregate shareholdings of that class of shares in the company of the person, the body corporate and the persons, if any, associated with them or either of them would exceed ten per cent of the total number of the issued and outstanding shares of that class of the company.

(3) Except with the approval in writing of the Minister, a company shall not record in the books kept pursuant to section 15 a transfer or issue of any share of the company to any person if

(a) when the total number of shares of that class of shares of the company held by the person and by other persons associated with the person, if any, exceeds ten per cent of the total number of the issued and outstanding shares of that class of shares of the company, the transfer or issue would

du nombre total des actions émises et en circulation de cette catégorie d'actions de la compagnie, cette personne ne peut, sans l'approbation écrite du ministre:

a) augmenter le pourcentage des actions de cette catégorie qu'elle détient dans la compagnie; ou

b) acquérir et détenir des actions d'une personne morale qui détient ou qui est associée à quiconque détient des actions de cette compagnie appartenant à la même catégorie que celles que détiennent la personne et, le cas échéant, ses associés dans les cas où l'acquisition aurait pour résultat le contrôle de la personne morale par la personne et, le cas échéant, par la personne et ses associés.

(2) Lorsque le nombre total des actions d'une catégorie d'actions d'une compagnie détenues par une personne et, le cas échéant; par d'autres personnes qui lui sont associées est égal ou inférieur à dix pour cent du nombre total des actions émises et en circulation de cette catégorie d'actions de la compagnie, cette personne ne peut, sans l'approbation écrite du ministre:

a) acquérir et détenir des actions appartenant à cette catégorie d'actions de la compagnie dans les cas où l'acquisition porterait le nombre total des actions de cette catégorie d'actions détenues par la personne et, le cas échéant, par la personne et ses associés, à plus de dix pour cent du nombre total des actions émises et en circulation appartenant à cette catégorie de la compagnie; ou

b) acquérir et détenir des actions d'une personne morale qui détient ou qui est associée à quiconque détient des actions de la compagnie dans les cas où l'acquisition aurait pour résultat:

(i) la prise de contrôle de la personne morale par la personne et, le cas échéant, par la personne et ses associés, et

(ii) de porter, à plus de dix pour cent du nombre total des actions appartenant à cette catégorie d'actions de la compagnie, le nombre des actions de cette catégorie que détiennent la personne, la personne morale et, le cas échéant, les personnes qui sont associées à cette personne ou à cette personne morale, ou encore à l'une et l'autre.

(3) Sauf approbation écrite du ministre, une compagnie ne peut inscrire dans les registres tenus en vertu de l'article 15 le transfert ou l'émission d'une action de la compagnie à une personne si:

a) dans le cas où le nombre total des actions de cette catégorie d'actions de la compagnie détenues par la personne et, le cas échéant, par d'autres personnes qui lui sont associées excède dix pour cent du nombre total des actions émises et en circulation de cette catégorie d'actions de la

increase the percentage of shares of that class held by the person and the associates of the person, if any; or

(b) when the total number of shares of a class of shares held by the person and by other persons associated with the person, if any, is ten per cent or less of the total number of the issued and outstanding shares of that class of shares of the company, the transfer or issue would cause the total number of shares of that class held by the person and the associates of the person, if any, to exceed ten per cent of the total number of the issued and outstanding shares of that class of the company."

After debate thereon, by unanimous consent, Geoff Wilson withdrew his amendment.

Geoff Wilson moved,—That Clause 10 be amended by striking out lines 9 to 31, on page 19, and substituting the following therefor:

"(b) a person is associated with another person if

- (i) one person is a partnership of which the other person is a partner,
- (ii) one person is a body corporate that is controlled by the other person,
- (iii) both persons are members of a voting trust where the trust relates to shares of a body corporate, or

(iv) both persons are associated, within the meaning of any of subparagraphs (i) to (iii), with the same person;

(c) a body corporate is controlled by a person if

- (i) more than fifty per cent of the voting shares of the body corporate are held by the person and by another person, if any, who is associated with that person,
- (ii) the voting rights attached to those shares are sufficient, if exercised, to elect a majority of the directors of the body corporate, or
- (iii) the person has, in relation to the body corporate, any direct or indirect influence which, if exercised, would result in control in fact of the body corporate;

(d) "voting rights" means rights of a holder of a voting share; and

(e) "voting share" means a share of a body corporate carrying a right, under all or under

compagnie, le transfert ou l'émission devait augmenter le pourcentage des actions de cette catégorie que détiennent la personne et; le cas échéant, la personne et ses associés;

b) dans le cas où le nombre total des actions d'une catégorie d'actions détenues par la personne et, le cas échéant, par d'autres personnes qui lui sont associées est égal ou inférieur à dix pour cent du nombre total des actions émises et en circulation de cette catégorie d'actions de la compagnie, le transfert; ou l'émission devait porter le nombre total des actions de cette catégorie que détiennent la personne et, le cas échéant, la personne et ses associés, à plus de dix pour cent du nombre total des actions émises et en circulations de la compagnie.»

Après débat, par consentement unanime, Geoff Wilson retire son amendement.

Geoff Wilson propose,—Que l'article 10 soit modifié en substituant aux lignes 11 à 34, page 19, ce qui suit:

«b) une personne est associée à une autre personne si:

- (i) une de ces personnes est une société dont l'autre personne est une sociétaire,
- (ii) une de ces personnes est une personne morale qui est contrôlée par l'autre personne,
- (iii) ces deux personnes sont membres d'un organisme de fiducie ayant droit de vote lorsque l'organisme de fiducie se rapporte aux actions d'une personne morale,
- (iv) ces deux personnes sont, au sens de l'un des sous-alinéas (i) à (iii), des associées avec la même personne;

c) une personne contrôle une personne morale si:

- (i) cette personne et, le cas échéant, une autre personne qui lui est associée détiennent plus de cinquante pour cent des actions comportant droit de vote de la personne morale,
- (ii) les droits de vote afférents à ces actions sont suffisants, en supposant leur exercice, pour élire la majorité des administrateurs de la personne morale ou,
- (iii) cette personne a, à l'égard de la personne morale, une influence directe ou indirecte qui, si elle était exercée, aurait pour résultat un contrôle de fait de la personne morale;

d) «droit de vote» s'entend des droits du détenteur d'une action comportant droit de vote; et

e) «action comportant droit de vote» s'entend d'une action d'une personne morale conférant le

some circumstances that have occurred and are continuing, to vote at all meetings of shareholders except meetings at which only holders of a specified class of shares are entitled to vote."

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 19.

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 19 be amended by striking out line 36, on page 26, and substituting the following therefor:

"within the following year;"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 19 be amended by striking out lines 7 to 27, on page 27, and substituting the following therefor:

"shall

(i) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1)(a), (b), (b.2), (c) or (d),

(ii) correct the non-compliance described in paragraph (1)(b.1), or

(iii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(e); and

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person, as the case may be,

(a) to make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1)(a), (b), (b.2), (c) or (d),

(b) to correct the non-compliance described in paragraph (1)(b.1), or

(c) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(e)

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2)(b), or any extension subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company."

And the question being put on Clause 19, as amended, it was carried.

Clauses 20 and 21 carried.

On Clause 22

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 22 be amended by striking out line 32, on page 33, and substituting the following therefor:

"at the end of paragraph (e) thereof, by"

droit, en toutes circonstances ou en certaines circonstances qui se sont présentées et dont les effets pertinents se continuent, de voter à toutes les assemblées des actionnaires, sauf celles où seuls les détenteurs d'une catégorie d'actions spécifiée ont droit de vote.»

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 19.

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 19 soit modifié en substituant aux lignes 32 et 33, page 26, ce qui suit:

«blablement au cours de l'année suivante;»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 19 soit modifié en substituant aux lignes 8 à 28, page 27, ce qui suit:

«doit:

(i) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actif visé à l'alinéa (1)a), b), b.2), c) ou d),

(ii) redresser le défaut visé à l'alinéa (1)b.1); ou

(iii) mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e); et

c) donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Le ministre peut, dans le délai qui peut avoir été prévu en conformité avec l'alinéa (2)b) ou dans tel délai supplémentaire qu'il accorde subséquemment, donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie dans les cas suivants:

a) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne remédie pas au manque ou à l'insuffisance d'actif visé à l'alinéa (1)a), b), b.2), c) ou d);

b) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne redresse pas le défaut visé à l'alinéa (1)b.1); ou

c) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e).»

L'article 19 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Les articles 20 et 21 sont adoptés.

Article 22

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 22 soit modifié en substituant à la ligne 36, page 33, ce qui suit:

«ou» à la fin de l'alinéa e), par adjonction de»

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 22 be amended by striking out line 34, on page 33, and substituting the following therefor:

“graph (f) thereof and by adding thereto the”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 22 be amended by striking out line 36, on page 33, and substituting the following therefor:

“(g) the company or a person who is a”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 22 be amended by striking out lines 15 to 35, on page 34, and substituting the following therefor:

“shall

(i) make good the deficiency or inadequacy of assets described in any of paragraphs (1)(a) to (e),

(ii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(f), or

(iii) correct the non-compliance described in paragraph (1)(g); and

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person, as the case may be,

(a) to make good the deficiency or inadequacy of assets described in any of paragraphs (1)(a) to (e),

(b) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(f), or

(c) to correct the non-compliance described in paragraph (1)(g)

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2)(b), or any extension subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company.”

And the question being put on Clause 22, as amended, it was carried.

Clause 23 carried.

On Clause 24

Geoff Wilson moved,—That Clause 24 be amended by striking out line 9, on page 35, and substituting the following therefor:

“24. (1) Subsections 113(3) to (10) of the”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 25 to 30, on page 35, and substituting the following therefor:

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 22 soit modifié en substituant à la ligne 37, page 33, ce qui suit:

«ce mot à la fin de l'alinéa f) est par adjonc-»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 22 soit modifié en substituant à la ligne 39, page 33, ce qui suit:

«la compagnie ou la personne qui est»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 22 soit modifié en substituant aux lignes 16 à 36, page 34, ce qui suit:

«doit:

(i) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actifs visés à l'un des alinéas (1)a) à e),

(ii) mettre fins à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)f), ou

(iii) redresser le défaut visé à l'alinéa (1)g); et

c) donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Le ministre peut, dans le délai qui peut avoir été prévu en conformité avec l'alinéa (2)b) ou dans tel délai supplémentaire qu'il accorde subséquentement, donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie dans les cas suivants:

a) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne remédie pas au manque ou la l'insuffisance d'actifs visés à l'un des alinéas (1)a) à e);

b) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)f);

c) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne redresse pas le défaut visé à l'alinéa (1)g).»

L'article 22 ainsi modifié est adopté.

L'article 23 est adopté.

Article 24

Geoff Wilson propose,—Que l'article 24 soit modifié en substituant à la ligne 10, page 35, ce qui suit:

«24. (1) Les paragraphes 113(3) à (10) de la»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 27 à 32, page 35, ce qui suit:

"earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 4 to 10, on page 36, and substituting the following therefor:

"years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 28 to 34, on page 36, and substituting the following therefor:

"years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 13 to 19, on page 37, and substituting the following therefor:

"five calendar years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 37 to 43, on page 37, and substituting the following therefor:

"years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 21 and 22, on page 39, and substituting the following therefor:

"it relinquishes control of a company pursuant"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 26 and 27, on page 39, and substituting the following therefor:

"expenses resulting from the control and assessed against and paid by any company, British company or any com—"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 39 to 41, on page 39, and substituting the following therefor:

"company, expenses assessed against and paid by any company, British company"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out line 5, on page 40, and substituting the following therefor:

"dant a pris le contrôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisissant la première en"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 4 à 8, page 36, ce qui suit:

"trôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie en choisiss—"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 28 à 33, page 36, ce qui suit:

"surintendant a pris le contrôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisissant la première"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 6 à 10, page 37, ce qui suit:

"trôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie en choisiss—"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 30 à 35, page 37, ce qui suit:

"surintendant a pris le contrôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisissant la première"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 28 et 29, page 39, ce qui suit:

"abandonne le contrôle d'une compagnie"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant à la ligne 33, page 39, ce qui suit:

"pour une partie quelconque des frais, provenant du contrôle, impu—"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 47 et 48, page 39, ce qui suit:

"les frais imputés à une compa—"

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant à la ligne 6, page 40, ce qui suit:

“a claim of Her Majesty against the assets of the company”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 24 be amended by striking out lines 13 to 15, on page 40, and substituting the following therefor:

“rata to reduce the amount of the expenses to be assessed pursuant to section 23 of the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act*”

And the question being put on Clause 24, as amended, it was carried.

Clauses 25, 26, 27, 28 and 29 carried.

On Clause 30

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That the English version of Clause 30 be amended by striking out line 21, on page 47, and substituting the following therefor:

“having regard to all the circumstances,”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 30 be amended by striking out line 27, on page 47, and substituting the following therefor:

“its policyholders and creditors in Canada, whether or”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 30 be amended by striking out lines 29 and 30, on page 47, and substituting the following therefor:

“tions

(b) there exists any practice or state of affairs that may be materially prejudicial to the interests of the policyholders or creditors in Canada of a British company; or

(c) a British company or a person”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 30 be amended by striking out lines 6 to 9, on page 48, and substituting the following therefor:

“company shall

(i) increase its assets in Canada to the extent the Minister deems necessary to give adequate protection to its policyholders and creditors in Canada, or

(ii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(b);”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 30 be amended by striking out line 13, on page 48, and substituting the following therefor:

“described in paragraph (1)(c); and”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 30 be amended by striking out lines 27 to 46, on page 48, and substituting the following therefor:

“(a) to increase its assets in Canada as directed by the Minister,

«la compagnie, une réclamation de Sa Majesté ayant prio-»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 24 soit modifié en substituant aux lignes 16 à 18, page 40, ce qui suit:

«prorata, du montant des dépenses qui, conformément à l'article 23 de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*, doivent être»

L'article 24, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Les articles 25, 26, 27, 28 et 29 sont adoptés.

Article 30

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 30 soit modifiée en substituant à la ligne 21, page 47, ce qui suit:

«having regard to all the circumstances,»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 30 soit modifié en substituant à la ligne 29, page 47, ce qui suit:

«efficace de ses assurés et ses créanciers au Canada, que»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 30 soit modifié en substituant aux lignes 31 et 32, page 47, ce qui suit:

«articles;

b) qu'il existe une pratique ou une situation qui peut porter réellement atteinte aux intérêts des assurés ou des créanciers d'une compagnie britannique, dans les cas où ceux-ci se trouvent au Canada; ou

c) que la compagnie britannique ou une»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 30 soit modifié en substituant aux lignes 5 à 9, page 48, ce qui suit:

«compagnie doit:

(i) soit augmenter son actif; au Canada de façon suffisante, selon ce qu'estime le ministre, à accorder une protection adéquate à ses assurés et à ses créanciers au Canada,

(ii) soit mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéas (1)b);»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 30 soit modifié en substituant à la ligne 13, page 48, ce qui suit:

«(1)c); et»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 30 soit modifié en substituant aux lignes 28 à 42, page 48, ce qui suit:

«a) d'augmenter son actif au Canada selon la directive du ministre,

(b) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(b),

(c) to correct the non-compliance described in paragraph (1)(c), or

(d) to meet the requirements of section 127 or 128.

within the time that may have been prescribed by the Minister pursuant to paragraph (2)(b) or (c) or subsection (3) or within any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company's assets in Canada together with its other assets held in Canada under the control of the company's chief agent and those assets shall"

And the question being put on Clause 30, as amended, it was carried.

Clause 31 carried.

On Clause 32

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 32 be amended by striking out line 26, on page 49, and substituting the following therefor:

"32. Subsection 2(1) of the *Foreign*"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 32 be amended by striking out lines 8 to 15, on page 50.

And the question being put on Clause 32, as amended, it was carried.

Clauses 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 and 40 carried.

On Clause 41

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 41 be amended by striking out lines 23 to 27, on page 64, and substituting the following therefor:

"holders and creditors in Canada, whether or not there is compliance with those sections;

(b) there exists any practice or state of affairs that may be materially prejudicial to the interests of the policyholders or creditors in Canada of a company; or

(c) a company or a person who is a shareholder, director, officer, employee or agent of a company has failed to"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 41 be amended by striking out lines 44 to 47, on page 64, and substituting the following therefor:

"company shall

(i) increase its assets in Canada to the extent the Minister deems necessary to give adequate protection to its policyholders and creditors in Canada, or

b) de mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)b),

c) remédier au défaut visé à l'alinéa 1c), ou

d) de se conformer aux exigences de l'article 127 ou 128,

dans le délai qui peut avoir été prévu par le ministre en conformité avec l'alinéa (2)b) ou c) ou avec le paragraphe (3), ou encore au cours de telle prolongation de ce délai qui a pu subséquemment être accordée par le ministre, ce dernier peut donner»

L'article 30, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

L'article 31 est adopté.

Article 32

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 32 soit modifié en substituant à la ligne 29, page 49, ce qui suit:

«32. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur*»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 32 soit modifié en supprimant les lignes 3 à 11, page 50.

L'article 32 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Les articles 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 et 40 sont adoptés.

Article 41

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 41 soit modifié en substituant aux lignes 22 à 28, page 64, ce qui suit:

«la protection adéquate de ses assurés et créanciers au Canada, que la compagnie se conforme à ces articles ou non;

b) qu'il existe une pratique ou une situation qui peut porter réellement atteinte aux intérêts des assurés ou des créanciers d'une compagnie, dans les cas où ceux-ci se trouvent au Canada;

c) qu'une compagnie ou une personne qui est actionnaire, administrateur, fonctionnaire, employé ou mandataire d'une compagnie ne s'est pas conformée»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 41 soit modifié en substituant aux lignes 46 à 48, page 64, et aux lignes 1 et 2, page 65, ce qui suit:

«compagnie doit:

(i) soit augmenter son actif au Canada de façon suffisante, selon ce qu'estime le ministre, pour accorder une protection adéquate à ses assurés et à ses créanciers au Canada,

(ii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(b);”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 41 be amended by striking out line 4, on page 65, and substituting the following therefor:

“described in paragraph (1)(c); and”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 41 be amended by striking out lines 18 to 33, on page 65, and substituting the following therefor:

“(a) to increase its assets in Canada as directed by the Minister,

(b) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(b),

(c) to correct the non-compliance described in paragraph (1)(c), or

(d) to meet the requirements of section 12 or 14

within the time that may have been prescribed by the Minister pursuant to paragraph (2)(b) or (c) or subsection (3) or within any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to”

After debate thereon, the question being put on Clause 41, as amended, it was carried.

On Clause 42

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out line 41, on page 65, and substituting the following therefor:

“42. (1) Subsections 56(3) to (10) of the”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 13 to 18, on page 66, and substituting the following therefor:

“earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the assets of the company and the calendar year in which the Superintendent was appointed liquidator of the company’s business in Canada”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 40 to 46, on page 66, and substituting the following therefor:

“years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the assets of the company and the calendar year in which the Superintendent was appointed liquidator of the company’s business in Canada”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 18 to 20, on page 67, and substituting the following therefor:

“which the Superintendent was appointed liquidator of the company’s business in Canada”

(ii) soit mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l’alinéa (1)b);»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 41 soit modifié en substituant à la ligne 6, page 65, ce qui suit:

«(1)c); et»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 41 soit modifié en substituant aux lignes 20 à 34, page 65, ce qui suit:

«a) d’augmenter son actif au Canada selon la directive du ministre,

b) de mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l’alinéa (1)b),

c) de remédier au défaut visé à l’alinéa (1)c), ou

d) de se conformer aux exigences de l’article 12 ou 14,

dans le délai qui peut avoir été prévu par le ministre en conformité avec l’alinéa (2)b) ou c) ou avec le paragraphe (3), ou encore au cours de telle prolongation de ce délai qui a pu subséquemment être accordée par le ministre, le ministre peut donner»

Après débat, l’article 41 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Article 42

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant à la ligne 43, page 65, ce qui suit:

«42. (1) Les paragraphes 56(3) à (10) de la»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 16 à 19, page 66, ce qui suit:

«de laquelle le surintendant a été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en choisissant la première en»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 18 à 20, page 68, ce qui suit:

«a été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en choisissant la première»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 42 à 44, page 66, ce qui suit:

«surintendant a été nommé liquidateur de opérations de la compagnie au Canada, en choisiss-»

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 3 and 4, on page 68, and substituting the following therefor:

“was appointed liquidator of the company’s business in Canada”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 22 to 28, on page 68, and substituting the following therefor:

“dar years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the assets of the company and the calendar year in which the Superintendent was appointed liquidator of the company’s business in Canada”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out line 14, on page 70, and substituting the following therefor:

“company pursuant”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 18 and 19, on page 70, and substituting the following therefor:

“expenses resulting from the control of the assets of the company and assessed against and paid by any company, British company or any com-”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out line 22, on page 70, and substituting the following therefor:

“to section 23 of the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act*, together with such interest”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 31 to 40, on page 70, and substituting the following therefor:

“(8) In the case of the winding-up of a company’s business in Canada, the expenses assessed against and paid by other registered companies pursuant to this section, together with such interest in respect thereof at such rate as may be specified by the Superintendent, constitute a claim of Her Majesty against the assets in Canada of the”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out lines 4 to 6, on page 71, and substituting the following therefor:

“rata to reduce the amount of expenses to be assessed pursuant to section 23 of the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act*”

After debate thereon, the question being put on Clause 42, as amended, it was carried.

On Clause 43

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 43 be amended by striking out lines 21 to 23, on page 71, and substituting the following therefor:

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 44 à 46, page 67, ce qui suit:

«surintendant a été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en choisissant—»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 16 à 18, page 67, ce qui suit:

«été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en choisissant la première»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant à la ligne 15, page 70, ce qui suit:

«compagnie»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant à la ligne 19, page 70, ce qui suit:

«une partie quelconque des frais, provenant du contrôle de l’actif de la compagnie, imputés à»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 24 et 25, page 80, c. qui suit:

«diennes et britanniques, conformément à l’article 23 de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*, ainsi que pour les intérêts»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 33 à 45, page 70, ce qui suit:

«(8) En cas de liquidation des opérations d’une compagnie au Canada, les frais imputés à d’autres compagnies enregistrées et payés par celles-ci conformément au présent article, y compris l’intérêt sur ces frais au taux fixé par le surintendant, constituent, sur l’actif de la compagnie au Canada et sur les autres actifs détenus au Canada sous le contrôle de l’agent principal de la compagnie, une réclamation de Sa Majesté»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 42 soit modifié en substituant aux lignes 5 à 7, page 71, ce qui suit:

«prorata, du montant des frais qui, conformément à l’article 23 de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières* doivent être»

Après débat, l’article 42, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Article 43

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l’article 43 soit modifié en substituant aux lignes 27 à 29, page 71, ce qui suit:

“43. Subsection 2(1) of the *Loan Companies Act* is”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 43 be amended by striking out lines 13 to 20, on page 72.

And the question being put on Clause 43, as amended, it was carried.

By unanimous consent, Clause 44 was allowed to stand.

On Clause 45

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 45 be amended by striking out lines 44 to 47, on page 81, and lines 1 to 6, on page 82, and substituting the following therefor:

“45. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 60.2 thereof, the following section:

“60.21 (1) Notwithstanding section 60, a company may, with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a company to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any company that owns any such shares.”

And the question being put on Clause 45, as amended, it was carried on division.

Clause 46 carried.

On Clause 47

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 47 be amended by striking out lines 30 to 48, on page 84, and substituting the following therefor:

“shall

(i) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1) (a) or (a.1),

(ii) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1)(b) or (c),

(iii) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1)(d), or

(iv) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(e); and

«43. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les compagnies de prêt est*»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 43 soit modifié en retranchant les lignes 7 à 14, page 72.

Après débat, l'article 43 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Par consentement unanime, l'article 44 est réservé.

Article 45

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 45 soit modifié en substituant aux lignes 44 à 47, page 81, et aux lignes 1 à 4, page 82, ce qui suit:

«45. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 60.2, de ce qui suit:

«60.21 (1) Nonobstant l'article 60, une compagnie peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une compagnie de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à la compagnie qui en possède.»

L'article 45 ainsi modifié est mis aux voix et adopté à la majorité des voix.

L'article 46 est adopté.

Article 47

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 47 soit modifié en substituant aux lignes 30 à 46, page 84, ce qui suit:

«doit:

(i) corriger l'irrégularité visée aux alinéas (1)a) ou a.1),

(ii) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actif visée aux alinéas (1)b) ou c),

(iii) commencer à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou remédier à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

(iv) mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e);

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person to

(a) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1)(a) or (a.1),

(b) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1)(b) or (c),

(c) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1)(d), or

(d) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(e)

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2)(b), or any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company."

And the question being put on Clause 47, as amended, it was carried on division.

Clauses 48 and 49 carried.

On Clause 50

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 50 be amended by striking out lines 17 to 19, on page 87, and substituting the following therefor:

"50. Subsection 2(1) of the *Trust Companies Act* is"

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 50 be amended by striking out lines 4 to 11, on page 88.

And the question being put on Clause 50, as amended, it was carried.

By unanimous consent, Clause 51 was allowed to stand.

On Clause 52

Geoff Wilson moved,—That Clause 52 be amended by striking out lines 34 to 43, on page 97, and substituting the following therefor.

"52. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 68.2 thereof, the following section:

"68.21 (1) Notwithstanding section 64 or 68, a company may with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

c) ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Si la compagnie ou la personne:

a) ne corriger pas l'irrégularité visée aux alinéas (1)a) ou a.1),

b) ne remédie pas au manque ou à l'insuffisance d'actif visés aux alinéas (1)b) ou c),

c) ne commence pas à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou ne remédie pas à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

d) ne met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e),

dans le délai qui peut avoir été prescrit en conformité avec l'alinéa (2)b), ou dans tout délai supplémentaire accordé subséquemment par le ministre, ce dernier peut ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.»

L'article 47 ainsi modifié est mis aux voix et adopté à la majorité des voix.

Les articles 48 et 49 sont adoptés.

Article 50

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 50, soit modifié en substituant aux lignes 16 à 19, page 87, ce qui suit:

«50. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les compagnies fiduciaires* est»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 50 soit modifié en retranchant les lignes 1 à 8, page 88.

L'article 50 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Par consentement unanime, l'article 51 est réservé.

Article 52

Geoff Wilson propose,—Que l'article 52 soit modifié en substituant aux lignes 37 à 44, page 97, ce qui suit:

«52. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 68.2, de ce qui suit:

«68.21 (1) Nonobstant l'article 64 ou 68, une compagnie peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a company to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any company that owns any such shares.” ”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 5; Nays: 1.

And the question being put on Clause 52, as amended, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 5; Nays: 1.

Clause 53 carried

On Clause 54

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 54 be amended by striking out lines 23 to 45, on page 100, and substituting the following therefor:

“shall

- (i) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1)(a) or (a.1),
- (ii) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1)(b) or (c),
- (iii) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1)(d), or
- (iv) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(e); and

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person to

(a) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1)(a) or (a.1),

(b) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1)(b) or (c),

(c) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1)(d), or

(d) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1)(e)

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2)(b), or any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company.”

And the question being put on Clause 54, as amended, it was carried.

Clause 55 carried.

On Clause 56

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une compagnie de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à la compagnie qui en possède.» »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée: Pour: 5; Contre: 1.

L'article 52, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté à la majorité des voix: Pour: 5; Contre: 1.

L'article 53 est adopté.

Article 54

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 54 soit modifié en substituant aux lignes 23 à 45, page 100, ce qui suit:

«doit:

(i) corriger l'irrégularité visée aux alinéas (1)a) ou a.1),

(ii) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actif visés aux alinéas (1)b) ou c),

(iii) commencer à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou remédier à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

(iv) mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e);

c) ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Si la compagnie ou la personne:

a) ne corrige pas l'irrégularité visée aux alinéas (1)a) ou a.1),

b) ne remédie pas au manque ou à l'insuffisance d'actif visés aux alinéas (1)b) ou c),

c) ne commence pas à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou ne remédie pas à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

d) ne met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e),

dans le délai qui peut avoir été prescrit en conformité avec l'alinéa (2)b), ou dans tout délai supplémentaire accordé subséquemment par le ministre, ce dernier peut ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.»

L'article 54 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

L'article 55 est adopté.

Article 56

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 56 be amended by striking out line 25, on page 103, and substituting the following therefor:

“Office of the Superintendent of Financial Institutions as”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 56 be amended by striking out line 3, on page 104, and substituting the following therefor:

“Office of the Superintendent of Financial Institutions as”

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That Clause 56 be amended by striking out lines 21 and 22, on page 104, and substituting the following therefor:

“liquidator in the Office of the Superintendent of Financial Institutions as hereinafter provided,”

And the question being put on Clause 56, as amended, it was carried.

On motion of Paul McCrossan, seconded by Michael Cassidy, it was agreed,—That in those cases where multiple amendments have been proposed and disposed of by a single vote, the Clerk of the Committee be instructed to record the amendments severally in the Minutes of Proceedings.

During the course of the meeting, the Minister and the witnesses answered questions.

At 12:34 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

Santosh Sirpaul
Clerk of the Committee

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 56 soit modifié en substituant aux lignes 25 et 26, page 103, ce qui suit:

«dateur auprès du Bureau du surintendant des institutions financières, de la manière»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 56 soit modifié en substituant aux lignes 7 et 8, page 104, ce qui suit:

«auprès du Bureau du surintendant des institutions financières, de la manière prévue ci-»

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que l'article 56 soit modifié en substituant à la ligne 28, page 104, ce qui suit:

«Bureau du surintendant des institutions financières, de la»

L'article 56 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

Sur motion de Paul McCrossan, appuyé par Michael Cassidy, il est convenu,—Que dans les cas où de multiples amendements ont été proposés et entérinés par un seul vote, le greffier du comité reçoive instruction de consigner les amendements respectivement dans le Procès-verbal.

Au cours de la séance, le Ministre et les témoins répondent aux questions.

À 12 h 34, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre, aujourd'hui, à 15 h 30.

Le greffier du Comité
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 23, 1987

• 1117

The Chairman: I call the meeting to order. We are continuing with our consideration of Bill C-56 at the report stage. When we last were here, we were on clause 10. It has been suggested to me that clause 10 stand for the time being until the Minister is able to come and that we proceed with clauses other than clauses 10, 44, and 51, as I believe they are. Is it the pleasure of the meeting to do that?

Clause 10 allowed to stand.

Clause 11 agreed to.

On clause 12

The Chairman: I understand I have an amendment on clause 12 by Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): There is an amendment on clause 12, Mr. Chairman, that has been circulated. How do you want to handle these things—as circulated?

The Chairman: I think as circulated.

Mr. Cassidy: I wanted to add something about gasoline pricing in clause 12, but—

The Chairman: You wanted to have a rider in the bill, is that it? American style.

Mr. Garneau: Is the amendment to clause 12 the one we have in our—

The Chairman: That is correct. It essentially brings the question of the approval to deal in securities, so it is a common-type clause. Is that correct?

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): Essentially, Mr. Chairman.

Mr. Garneau: On clause 12, as far as the amendment is concerned, for the same reason as explained in clause 2, I will vote against the amendment because I do not think we are prepared for it yet. I do not want to repeat all the argumentation I had on clause 2. The bank cannot have reciprocity; that has not been negotiated. Since it is premature, I will vote against the amendment.

• 1120

Mr. Cassidy: I am particularly concerned over the fact that this clause allows foreign banks to run the securities companies in Canada. We still have no indication of the nature of the arrangements Canada will be making with the United States on this subject.

The Minister made some general comments, but it has been indicated that the government is not going to hold itself to a strict reciprocity. It is not going to be clear

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Texte]

Le mardi 23 juin 1987

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous reprenons notre étude du projet de loi C-56 à l'étape du rapport. Lorsque nous avons interrompu nos travaux la dernière fois, nous en étions à l'article 10. Il m'a été suggéré de réserver l'article 10 jusqu'à ce que le ministre puisse comparaître, et, sauf erreur, il devait en être de même des articles 44 et 51. Le comité est-il d'accord?

L'article 10 est réservé.

L'article 11 est adopté.

Article 12

Le président: Si je comprends bien, M. Wilson a un amendement à l'article 12.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): En effet, monsieur le président, et il a été distribué. Doit-il être considéré comme lu?

Le président: Il est considéré comme lu.

M. Cassidy: Je voulais ajouter quelque chose au sujet du prix de l'essence à l'article 12, mais. . .

Le président: Vous voulez ajouter une clause, c'est bien cela? À la manière américaine.

M. Garneau: L'amendement à l'article 12 est celui que nous avons. . .

Le président: En effet. Il s'agit essentiellement de l'approbation du commerce des valeurs, de la façon habituelle, n'est-ce pas?

Mme Ursula Menke (conseillère juridique, Services juridiques, ministère des Finances): C'est à peu près cela, monsieur le président.

M. Garneau: En ce qui concerne cet amendement à l'article 12, pour les mêmes raisons qu'à l'article 2, je voterai contre, parce que je ne pense pas que le moment soit propice. Je ne veux pas avoir à répéter tous les arguments que j'ai invoqués à l'article 2. Les banques ne peuvent obtenir la réciprocité. Cela n'a pas encore été négocié. Cet amendement est donc prématuré, en ce qui me concerne, et je me dois de voter contre.

M. Cassidy: Les banques étrangères pourront grâce à cet article exploiter des sociétés transigeant des valeurs au Canada, et j'en suis quelque peu inquiet. Nous ne savons toujours pas quelles sont les dispositions que le Canada entend prendre avec les États-Unis à ce sujet.

Le ministre en a parlé en termes généraux, mais il semble d'ores et déjà que le gouvernement n'a pas l'intention de s'en tenir à une stricte réciprocité. Les

[Texte]

about what kind of arrangements are going to be made. So we may well get the situation where a Canadian bank that takes control of a securities company according to Canadian law will find itself unable to carry on wide varieties of business in the United States because of the Glass-Steagall Act. At the same time, an American bank would be permitted by the Minister to own a securities company in Canada.

That kind of imbalance is typical of some of the things that the current government has permitted, because of their view that everything is right if Ronald Reagan says so. I know that may be just a bit partisan; but I do not think it adequate to leave it in this general way, delegating the authority to the Minister when we do not know what the Minister intends to do with it. Therefore I will oppose the amendment and section 12.

Mr. McCrossan: The act that is being amended in section 12 is the C and B Act, Canadian and British Insurance Companies Act.

Mr. Garneau: Yes, I know that.

Mr. McCrossan: We already have reciprocal powers in this area for insurance companies. So Canadian insurers can in fact purchase a U.S. stockbroker. Is that not right?

Mr. Robert H. Hammond (Superintendent of Insurance): Yes, that is correct.

Mr. McCrossan: So the reservations that you raise do not apply to this particular clause.

Mr. Garneau: I know that it is the insurance companies we are dealing with. But it could mean that only one sector of the four pillars would be in a position to buy the control. This is why I think it would be unfair, and this is why I will vote against this amendment. You will be giving preference to one sector.

Mr. McCrossan: That is what the Glass-Steagall Act does.

Mr. Garneau: I know.

Mr. McCrossan: The banks cannot, but the rest of the financial sector can.

Mr. Garneau: If the bank cannot have reciprocity, then they will not be able to buy like an insurance or loan company. It will put the different sectors of our financial institutions in different situations. This is why I will vote against it.

Mr. Cassidy: Let us just simply hold the Minister up on all these areas until he becomes more specific about how the reciprocity is going to work with respect to the banks. Problems of conflict of interest are probably greatest in the area of banks involved in securities trade, and of course we do not know what they are going to do there either.

Amendment agreed to: yeas, 5; nays, 3.

Clause 12 as amended agreed to: yeas, 5; nays, 3.

[Traduction]

dispositions qui sont prises n'ont pas été précisées. Il se peut qu'une banque canadienne qui prend le contrôle d'une société transigeant de valeurs selon la loi canadienne se trouve dans la possibilité de s'adonner à certaines activités aux États-Unis aux termes de la Loi Glass-Steagall. En revanche, une banque américaine, avec la permission du ministre, pourra détenir une société transigeant des valeurs au Canada.

C'est le genre de déséquilibre que l'actuel gouvernement est enclin à permettre parce qu'il estime valable tout ce que dit Ronald Reagan. Mon intervention a peut-être l'air partisane, mais je ne crois pas qu'il convienne d'introduire une disposition si générale, car nous ne savons pas comment le ministre pourra se servir de cette délégation de pouvoir. Pour cette raison, je m'oppose à l'amendement à l'article 12.

M. McCrossan: La loi qui est ici modifiée à l'article 12 est la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques.

M. Garneau: Je sais.

M. McCrossan: Nous avons déjà la réciprocité à ce niveau pour les compagnies d'assurance. Les assureurs canadiens peuvent acheter des courtiers en valeurs américains. Vous en convenez?

M. Robert H. Hammond (surintendant des assurances): Oui.

M. McCrossan: Vos craintes ne sont donc pas justifiées dans ce cas-ci.

M. Garneau: Je sais qu'il s'agit des compagnies d'assurance. Cependant, un seul des quatre piliers pourrait être en mesure de prendre un contrôle. J'estime que c'est injuste, c'est la raison pour laquelle je désire voter votre amendement. Il n'y a qu'un seul des quatre grands secteurs qui est favorisé.

M. McCrossan: C'est l'effet de la Loi Glass-Steagall.

M. Garneau: Je le sais.

M. McCrossan: Les banques sont limitées, mais pas le reste du secteur financier.

M. Garneau: Sans la réciprocité, les banques ne pourront pas acheter des compagnies d'assurance ou des sociétés de prêts. Les divers éléments du secteur financier seront traités différemment. Je ne peux pas être d'accord.

M. Cassidy: Attendons simplement les explications du ministre au sujet de la façon dont la réciprocité s'appliquera aux banques. Ce sont probablement les banques engagées dans le commerce des valeurs qui sont le plus exposées aux conflits d'intérêt, et nous ne savons pas non plus ce qui se passera à ce niveau.

L'amendement est adopté: Oui, 5; non, 3.

L'article 12 ainsi modifié est adopté: oui, 5; non, 3.

[Text]

[Translation]

• 1125

On clause 13

The Chairman: I believe there may be amendments to clause 13.

Mr. McCrossan: Why are we deleting clause 13?

Ms Menke: Sections 12 and 13 permitted, in the one case property and casualty companies, and in the other case life companies, the direct acquisition of securities dealers. Since the clause had to be totally reformulated as per the previous amendment, the distinction is no longer made in the new clause 12 between life insurance companies and property and casualty.

The Chairman: All right. You are suggesting, Ms Menke, that clause 13 is therefore redundant with the new amendment of clause 12?

Ms Menke: Correct, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. The recommendation then is that clause 13 not be carried. I am therefore going to ask whether clause 13 should be carried—and if you would say no, that would be great.

Clause 13 negatived.

On clause 14

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): There are a couple of amendments on clause 14, Mr. Chairman, simply substituting the word "office" for "department" on line 26 and again on line 39 on page 20 as per the amendment circulated.

The Chairman: All right. This is a technical amendment to clause 14, Ms Menke. Is there anything about that we ought to know other than the technical nature of it?

Ms Menke: There is nothing different, Mr. Chairman.

Amendments agreed to.

Clause 14 as amended agreed to.

Clause 15 agreed to.

On clause 16

Mr. Cassidy: I have something here that mentions amendments to clause 16. I am not sure what that is.

The Chairman: These were amendments we were looking at. In our discussion earlier Ms Menke suggested, with respect to clause 15 and clause 16, which deal with directions to compliance, that the amendments were not necessary because the existing statute that is being amended already handles the problem. What we were suggesting with respect to clause 15 and 16 would therefore be—that it was not necessary to make those amendments. Am I correct, Ms Menke?

Ms Menke: Correct, Mr. Chairman.

Mr. McCrossan: May I just ask about this particular clause? It gives the superintendent two different routes to

Article 13

Le président: Je pense qu'il y a des amendements à l'article 13.

M. McCrossan: Pourquoi l'article 13 est-il supprimé?

Mme Menke: Les articles 12 et 13 permettaient, dans un cas aux compagnies d'assurance de biens et risques divers, dans l'autre aux compagnies d'assurance-vie, d'acquiescer des courtiers en valeur. Comme l'article devait être rédigé de nouveau de fond en comble à la suite de l'amendement, la distinction entre les compagnies d'assurance-vie et les compagnies d'assurance de biens et risques divers n'est plus nécessaire.

Le président: Très bien. Vous voulez dire, madame Menke, que l'article 13 n'est plus nécessaire avec le nouvel article 12 modifié.

Mme Menke: Oui, monsieur le président.

Le président: Très bien. La recommandation est donc que l'article 13 ne soit pas adopté. Je vais demander si l'article 13 est adopté, et j'apprécierai que vous répondiez par la négative.

L'article 13 est rejeté.

Article 14

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Il y a un ou deux amendements à l'article 14, monsieur le président, visant essentiellement à remplacer le mot «ministère» par le mot «bureau» aux lignes 20 et 33 de la page 20, selon l'amendement qui a été distribué.

Le président: Très bien. Il s'agit d'un amendement d'ordre technique à l'article 14, madame Menke. Y a-t-il quelque chose à signaler à cet égard?

Mme Menke: Non, il n'y a rien de spécial, monsieur le président.

Les amendements sont adoptés.

L'article 14 ainsi modifié est adopté.

L'article 15 est adopté.

Article 16

M. Cassidy: Il est question ici d'amendements à l'article 16. Je ne sais pas de quoi il retourne.

Le président: Nous avons examiné la possibilité d'amendements. Après avoir examiné avec M^{me} Menke les articles 15 et 16, qui ont trait aux directives, il nous est apparu que des amendements n'étaient pas nécessaires, les dispositions existantes étant suffisantes. Les amendements à l'article 15 et 16 devenaient donc redondants. C'est bien ce que nous avons décidé, madame Menke?

Mme Menke: Oui, monsieur le président.

M. McCrossan: Puis-je poser une question au sujet de cet article? Le surintendant a deux possibilités d'action

[Texte]

follow when he suspects that a parcel is overvalued in proposed subsection 75(1). In proposed subsection 75(1) they can substitute the market value. Does that always imply that just one of the two options is chosen? What if the company retains an appraiser and the superintendent retains an appraiser and they differ? What is the dispute-resolving mechanism?

There are two procedures in here. One is that the superintendent suspects it is too high and tells the company to go and get another appraisal. The other is that the superintendent thinks it is too high and gets another appraisal. What happens if the superintendent indeed goes and gets another appraisal and the company goes and gets another appraisal and they are considerably different? It does not seem to stipulate which of the two has precedence.

Mr. Hammond: Mr. Chairman, I think the superintendent's appraisal has the precedence, but there is an appeal procedure in the act if the company disagrees with the appraisal the superintendent has obtained and the value the superintendent establishes.

Mr. McCrossan: And that is in the next clause?

• 1130

Mr. Hammond: Yes, it is in clause 17.

Mr. McCrossan: Basically how does that work? Do they file a formal notice and it goes to a court to decide which is the right appraisal?

Ms Menke: Special rules can be set up for this. It is essentially triggered by a certificate. Clause 17, subsection (3) of the amendment to proposed section 78 of the bill, deals with the procedure. The company must give notice of intention to appeal and set out the grounds. Then they file the appeal with the registrar. A special procedure is set by the court for the purposes of the hearing. It is a normal hearing at that point.

Mr. McCrossan: What happens during the time when the appeal is being resolved?

Ms Menke: It depends on the ruling of the court. The court could rule either way. Normally the decision stands until it is overturned, but the court could rule otherwise.

Mr. McCrossan: It is where it stands until the company obtains a judgment overturning it. That is the gist of it.

Mr. Cassidy: These all relate to the Canadian and British Insurance Companies Act, but I believe they are repeated for each of the other acts later in the bill.

The Chairman: That is correct.

Mr. Cassidy: As I understand it, in the case of the western banks, which essentially put anticipated workout valuations onto real estate rather than current market value, this would have permitted the superintendent to

[Traduction]

lorsqu'il soupçonne qu'une propriété a été surévaluée au paragraphe proposé 75(1). À ce paragraphe, la valeur marchande peut être utilisée. Cependant, est-ce qu'une seule des deux options peut être utilisée à la fois? Que se passe-t-il lorsque la société a son évaluateur, que le surintendant a le sien et que les deux ne s'entendent pas? Quel est le mécanisme qui doit permettre de régler le conflit?

Il y a deux façons de procéder. D'abord, lorsque le surintendant soupçonne que l'évaluation est trop élevée, il peut demander à la société d'en obtenir une autre. Deuxièmement, il peut en obtenir une autre lui-même. Que se passe-t-il si l'évaluation du surintendant et la nouvelle évaluation de la société ne concordent pas? L'article ne dit pas quelle est celle qui doit être retenue.

M. Hammond: Monsieur le président, je pense que c'est l'évaluation du surintendant qui prime, mais il y a un processus d'appel prévu dans la loi si la société n'est pas d'accord avec l'évaluation que le surintendant a obtenue ou la valeur qu'il a fixée.

M. McCrossan: C'est à l'article suivant?

M. Hammond: Oui, à l'article 17.

M. McCrossan: Comment le système fonctionne-t-il en gros? Un avis officiel est déposé, et le tribunal décide quelle est la bonne évaluation?

Mme Menke: Des règles spéciales s'appliquent dans ce cas. Le mécanisme de déclenchement est un certificat. Le paragraphe 3 de l'article 17 du projet de loi, qui vise l'article 78 de la loi, décrit la façon de procéder. La compagnie donne un avis d'appel en indiquant ses motifs. Elle dépose son appel auprès du registraire. Le tribunal prend des dispositions spéciales pour obtenir des audiences. À partir de là, c'est la façon de procéder normale qui s'applique.

M. McCrossan: Que se passe-t-il pendant que l'appel est entendu?

Mme Menke: Tout dépend de la décision du tribunal. Normalement, la première décision tient jusqu'à ce qu'elle soit renversée, mais le tribunal peut en décider autrement.

M. McCrossan: La décision tient jusqu'à ce que la compagnie obtienne un jugement la renversant.

M. Cassidy: Ce sont des dispositions qui s'appliquent à la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, mais elles sont reprises plus loin dans le projet de loi pour chacune des autres lois.

Le président: C'est juste.

M. Cassidy: Si je comprends bien, dans le cas des banques de l'Ouest, qui s'étaient servies des valeurs anticipées plutôt que des valeurs marchandes courantes des biens immobiliers, ces dispositions auraient permis au

[Text]

move in and say that you do not and force them to put those assets into the books at a real estate value. Is that correct?

Mr. Hammond: I would say so, Mr. Chairman.

Mr. Cassidy: They were using some outlandish theories. They were more or less saying that if the following hypothesis came true, in five years the value of this property is going to be such that therefore it is what we are going to value it at today. It would not wash. Is that correct?

Mr. Hammond: I was not directly involved in that particular circumstance, but regulations will be established pursuant to this particular provision. We have provided copies of those regulations to the committee. They set out the standards to be used in determining these appraisals. The type of approach you have just referred to would not be acceptable.

Mr. Cassidy: Then they would get back to the exchange. . . willing buyer, willing seller now.

Mr. Hammond: Yes, exactly.

Clauses 16 and 17 agreed to.

On clause 18

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, I had a specific question about clause 18 which had to do with the minimum surplus margins. I believe it is a new concept. This is a brand-new concept. My understanding is there has been no agreement reached with the life insurance industry about the minimum surplus standards.

Mr. Hammond: That is correct, Mr. Chairman. We are currently carrying on discussions with the life insurance industry. About two years ago the department published a discussion paper setting out some proposals for minimum continuing capital and surplus requirements. The paper was circulated fairly widely and received a number of comments. The life insurance industry subsequently came back with a number of proposals to revise our proposal. I would say it was more a refinement than a major change, but I think we have reached general agreement with the life insurance industry about what should be in the those requirements. However, we are currently in the process of testing the new formula, which is quite detailed, on the 1986 results. It is a fairly complicated procedure, because we do not have all the information in our current statements to enable us to carry out those tests. We are, though, in the process of doing it now. I think we have broad agreement. It is a question of dotting the i's and crossing the t's.

• 1135

Mr. McCrossan: Okay. The agreement you have reached has to do with the strength of traditional reserves, but there is a new reserving method proposed, the policy premium method, which would post considerably weaker reserves. If that is the case, it would then seem to me that the agreement you have reached is really not valid any

[Translation]

surintendant d'intervenir et de forcer les banques à indiquer la valeur réelle des biens immobiliers.

M. Hammond: Je pense que oui, monsieur le président.

M. Cassidy: Leurs théories étaient pour le moins fantaisistes. Elles prétendaient qu'au bout de cinq ans, la valeur de ces propriétés serait celle qu'elles établissaient d'ores et déjà. Leur raisonnement était difficile à accepter.

M. Hammond: Je n'ai pas été directement engagé dans cette affaire, mais je vous souligne qu'il y aura des règlements d'établis en vertu de ces dispositions de la loi. Nous avons fait remettre des exemplaires de ces règlements au Comité. Ces règlements établiront les normes qui devront être utilisées pour les évaluations. L'approche que vous avez décrite ne pourra pas être acceptée.

M. Cassidy: On en reviendra au bon vieux principe qui veut que s'il y a un acheteur, il y a un vendeur.

M. Hammond: En effet.

Les articles 16 et 17 sont adoptés.

Article 18

M. McCrossan: J'avais une question précise au sujet de la marge excédentaire minimum à l'article 18. C'est un concept tout nouveau, semble-t-il. Si je comprends bien, cependant, il n'y a pas encore eu d'entente avec les compagnies d'assurance-vie à ce sujet.

M. Hammond: En effet, monsieur le président. Nous discutons actuellement avec les compagnies d'assurance-vie. Il y a environ deux ans, le ministère a publié un document de travail contenant certaines propositions relatives aux capitaux constants et aux marges excédentaires minimum. Le document en question a été diffusé largement et a suscité de nombreux commentaires. Les compagnies d'assurance-vie ont rétorqué avec une série de contre-propositions. En réalité, il s'agissait plutôt de propositions revues et corrigées plutôt que de contre-propositions. Nous sommes parvenus à nous entendre à peu près avec les compagnies d'assurance-vie sur ce type d'exigence. Cependant, nous sommes en train d'appliquer cette nouvelle formule, qui est assez détaillée, aux résultats de 1986. Cet exercice se révèle difficile, car nos états actuels ne sont pas suffisamment complets pour nous permettre d'effectuer ces essais. Mais cet exercice est en cours. Nous nous sommes plus ou moins entendus; il s'agit maintenant de peaufiner cette entente.

M. McCrossan: Bien. L'entente que vous avez conclue porte sur le montant des réserves traditionnelles, mais une nouvelle méthode de calcul des réserves est proposée, celle de la prime sur police, ce qui exige des réserves considérablement plus faibles. Si tel est le cas, il me semble que l'accord que vous avez conclu ne tient plus,

[Texte]

more, because it would imply a much lower level of capitalization than you understood you were negotiating. Therefore, where are you on the policy premium method?

Mr. Hammond: Mr. Chairman, it is true that the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries have recommended that the next tranche of legislation to come forward include a provision that would amend the provision relating to the calculation of actuarial reserves and to substitute this new method that Mr. McCrossan has labelled as the policy premium method. We at the Department of Insurance are not yet in a position where we are prepared to recommend to the Minister that such a provision should be included in the legislation. We are carrying on discussions with the CIA and with the CICA, and I think much more testing of this new method has to be carried out before it can be endorsed. In fact, the CLHIA itself has said that they are prepared to accept the policy premium method, subject to a number of caveats, including this caveat about testing and finding out just how it is going to affect the reserves.

I therefore agree with Mr. McCrossan that if we do get to the point where we will recommend that the policy premium method be recognized in the next set of amendments to the legislation, we would have to rethink the standards we have developed for minimum continuing capital and surplus requirements, because those standards have been based on the current reserving system and on the current level of reserves. I guess our point at the Department of Insurance at this point in time is that we are not enthusiastic about any change in the reserving system that would result in any significant decline in those reserves.

Mr. McCrossan: Okay. This act now passes this week. What standards are in place then for the 1987 year end after this clause is passed?

Mr. Hammond: There are no standards in place, just as there have not been any standards for as long as the Canadian and British Insurance Companies Act has been in place. At some point in time, we will be proposing to the Minister that he recommend to the Governor in Council that regulations be made establishing these standards, but I do not think they will be in place for the year end.

Mr. McCrossan: What I am getting at is this: Can we be assured at this point in time that you are not going to proclaim new standards say in November, which would result in an insolvency in December?

Mr. Hammond: I think you can be assured of that, Mr. Chairman. First of all, the regulations would not be enacted without full discussion on the part of all interested parties. They would be circulated to all companies and all companies would have a chance to react. I would therefore doubt very much that they would be in place by the year end.

[Traduction]

car le niveau de capitalisation négocié est beaucoup moins important que celui que vous croyez. Par conséquent, qu'en est-il de cette méthode de prime sur police?

M. Hammond: Monsieur le président, l'Institut canadien des comptables agréés et l'Institut canadien des actuaires ont effectivement recommandé que le prochain volet de cette législation comprenne une disposition qui modifierait celle portant sur le calcul des réserves actuarielles et que cette nouvelle méthode que M. McCrossan qualifie de prime sur police soit modifiée. Au département des assurances, nous ne sommes pas encore disposés à recommander au ministre qu'une disposition de ce genre soit intégrée au texte de loi. La concertation se poursuit avec l'Institut canadien des actuaires et l'Institut canadien des comptables agréés, et je crois qu'il faudrait tester encore d'avantage cette nouvelle méthode avant de la recommander au ministre. En fait, l'Association des compagnies d'assurance des personnes a fait valoir qu'elle était disposée à accepter cette prime sur police, à quelques réserves près, l'une d'entre elles étant précisément d'en tester les répercussions sur les réserves.

Je suis donc d'accord avec M. McCrossan; si nous recommandons un jour que la méthode de calcul selon la prime sur police soit retenue dans le troisième volet d'amendements à la législation en question, nous devons redéfinir les normes s'appliquant aux marges minimales permanentes de capital et d'excédent, car ces normes ont été définies en fonction de l'actuel système de réserve et du niveau actuel de ces réserves. À l'heure actuelle, nous ne voulons pas particulièrement modifier le système de réserves si ces modifications entraîneraient une baisse sensible de ces réserves.

M. McCrossan: Bien. Cette loi sera adoptée cette semaine. Quelles normes s'appliqueront à la fin de l'année 1987 lorsque cet article aura été adopté?

M. Hammond: Aucune, tout comme il n'y en a jamais eu pour la loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Nous proposerons à un moment donné au ministre qu'il recommande au gouverneur en conseil d'établir des règlements fixant ces normes, mais je ne crois pas qu'elles seront arrêtées d'ici la fin de l'année.

M. McCrossan: Ce que je voudrais savoir, c'est si vous pouvez nous assurer que de nouvelles normes ne seront pas proclamées en novembre, disons, entraînant ainsi une faillite en décembre?

M. Hammond: Je vous le garantis, monsieur le président. Premièrement, ces règlements n'entreront pas en vigueur tant que tous les intéressés n'auront pas présenté leur point de vue. Ces règlements seront transmis à toutes les compagnies, qui seront ensuite invitées à nous dire ce qu'elles en pensent. Je doute donc fort que ces règlements soient en place d'ici la fin de l'année.

[Text]

Mr. McCrossan: Okay. That was my concern. Thank you, Mr. Chairman.

Clause 18 agreed to.

Mr. Layton: Mr. Chairman, a point of order. When our meeting started this morning, and with the Minister being asked to be with us and I think scheduled to be with us because of certain contentious clauses. . . We reached one of them, clause 10, and you asked that it stand until the Minister got here. He has arrived, and I think there is a major concern over the progress of this legislation. Until or unless there is a resolution of some procedural things and some clauses, which the Minister particularly has to address, I wonder if the committee would be inclined to having the Minister address those problems with us to see where we are going, rather than having this detailed and sometimes routine process of correcting wording clause by clause until we get around to those clauses. I think it would be a courtesy to the Minister, and I would like to ask the committee to consider it.

• 1140

Miss Nicholson: [Inaudible—Editor]. . . the hon. member is proposing we refer to clause 10? I think that would be a good idea.

The Chairman: You want to revert to clause 10.

Miss Nicholson: Which was stood.

On clause 10

The Chairman: There is a proposed amendment to clause 10. Mr. Wilson, do you want to make the amendment to clause 10? Then we can carry on with the discussion on the basis of the amendment. It is at the front of your amendment sheet. All mine were torn off down to clause 10.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that clause 10 of Bill C-56 be amended by (a) striking out lines 38 to 45 on page 9, lines 1 to 46 on page 10, lines 1 to 29 on page 11, and substituting the following. . . And I believe the amending material is in front of all members.

The Chairman: There is also a (b) amendment on page 3 of that.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): That is correct, Mr. Chairman. And (b), by striking out lines 9 to 31 on page 19 and substituting the following. . . Again, there is a considerable amount of material there.

The Chairman: All right. The matter is open for discussion. These clauses represent what was originally in Bills C-8 and C-9.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, there is a companion amendment of clause 57 that was to be discussed at the same time.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): It is the "coming into force" provision. I do not have a copy of it.

[Translation]

M. McCrossan: Bien. C'est ce qui m'inquiétait. Merci, monsieur le président.

L'article 18 est adopté.

M. Layton: Monsieur le président, permettez-moi d'invoquer le Règlement. Lorsque cette réunion a débuté, nous avons, je crois, demandé au ministre d'être présent en raison de certains articles litigieux. . . Lorsque nous sommes arrivés à l'article 10, vous avez demandé à ce qu'il soit réservé tant que le ministre ne serait pas ici. Il est maintenant arrivé, et je crois que tout le monde s'inquiète de la lenteur de ce processus. Certains articles posent des problèmes de procédure, et le ministre en discutera, mais je me demande si le Comité ne voudrait pas demander des éclaircissements au ministre au lieu de corriger de façon détaillée et routinière, le libellé de chaque article, alors que nous n'y sommes pas encore arrivés. Je crois que ce serait une simple question de politesse envers le ministre et je demanderais au Comité de bien vouloir y réfléchir.

Mme Nicholson: [Inaudible—Éditeur]. . . l'honorable député propose que nous revenions à l'article 10? Je crois que ce serait une excellente idée.

Le président: Vous voulez que l'on revienne à l'article 10.

Mme Nicholson: Qui a été réservé.

Article 10

Le président: Un amendement y a été proposé. Monsieur Wilson, voulez-vous le présenter, je vous prie? Nous pourrions ensuite en discuter. Il se trouve au tout début de la liasse d'amendements. Tous les miens ont été arrachés jusqu'à l'article 10.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose qu'on modifie l'article 10 du projet de loi C-56 par a) substitution aux lignes 38 à 44, page 9, aux lignes 1 à 50, page 10 ainsi qu'aux lignes 1 à 35, page 11 de ce qui suit. . . Et je crois que vous avez tous cet amendement sous les yeux.

Le président: Il y a aussi un amendement b) à la page 3 du document.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Vous avez raison, monsieur le président. Et b) substitution, aux lignes 11 à 34, page 19 de ce qui suit. . . Là encore, cet amendement est très long.

Le président: Bien. Le débat est ouvert. Ces articles représentent ce qui figurait à l'origine dans les projets de loi C-8 et C-9.

M. McCrossan: Monsieur le président, nous devons également discuter en même temps de l'amendement présenté à l'article 57.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Il s'agit de la disposition portant sur «l'entrée en vigueur». Je n'en ai pas reçu copie.

[Texte]

The Chairman: All right. In any event, what I propose to do then is take it that clause 57 will also be moved and carried should clause 10 as amended be carried. Is there any discussion on this whole matter?

Mr. Cassidy: The committee was basically not very happy about this, because of the reasons that have been given at length. I suppose the question is do we do something about it now? Or maybe the government members have decided they are prepared to hold their noses and to accept what is here. I accept that this, if it is an interim position, is better than what was there before. But in the absence of knowledge on the self-dealing and on conflict of interest and on concentration, it is just not very easy to accept this.

In addition to that, the clause in the existing section which gives the Minister the powers to make his decisions, among other things, on the best interests of the financial system in Canada has raised some concerns. The people who are among those who have raised concerns are not normally supporters of my party. It does raise some questions, because in effect it is jumping the gun on the third tranche.

I would just ask the Minister a couple of questions. If he was prepared just to regulate control, but not to look at any change in ownership between 10% and 49%, that is something that might make this temporary thing a little bit more palatable. Alternatively, if he said he wants to stop crooks and people who are of unsavoury reputation being involved in this, then perhaps proposed paragraph 10.12(2)(e), relating to "the best interests of the financial system in Canada", should be dropped for the time being until the third tranche of legislation comes in.

I am not sure the Minister would be open to either of those suggestions. We are being asked to swallow essentially all of the policy without knowing what the policy is going to be. I think that has raised a number of concerns. As I say, they are not concerns that are being thrown at me by everybody who are my supporters, but I hear some legitimate concerns about that.

• 1145

Hon. Thomas Hockin (Minister of State (Finance)): Mr. Chairman, may I address those points? I would like to make a couple of preliminary comments, because I would like to make a suggested change to clause 57.

It is very important that I reiterate the concern that has been expressed in this committee regarding the share transfer approval provisions in these clauses. I listened to this committee and decided that the C-8 and C-9 approach was fine.

What I am suggesting is that these three clauses not be proclaimed until Parliament has had a chance to debate it. One would like to be able to discuss the ownership policy and the concentration policy. The suggestion here is that these three clauses be passed but not proclaimed

[Traduction]

Le président: Bien. De toute façon, je propose que l'on considère de l'article 57 sera également présenté et adopté si l'article 10 sous sa forme modifiée est adopté. Avez-vous des questions à poser?

M. Cassidy: Les membres du Comité n'étaient pas satisfaits de cet article pour les raisons que nous avons déjà énumérées en long et en large. La question qui se pose est celle-ci: faisons-nous quoi que ce soit à ce sujet maintenant? Les députés de la majorité ont peut-être décidé qu'ils étaient prêts à se boucher le nez et à accepter cet article. Je concède que cet amendement, s'il est provisoire, est meilleur que ce qui a été proposé auparavant. Mais il n'est pas très facile d'accepter cela sans savoir ce que le gouvernement entend faire à propos des transactions intéressées, des conflits d'intérêt et de la concentration.

De surcroît, la disposition du projet de loi qui accorde au ministre le pouvoir de prendre les décisions en fonction, entre autres, du meilleur intérêt du système financier canadien a soulevé certaines craintes. Ceux qui s'en inquiètent ne sont en général pas des militants de mon parti. On peut effectivement se poser certaines questions, car cet article devance le troisième volet de cette législation.

Je voudrais poser deux questions seulement au ministre. S'il était disposé à ne réglementer que la prise de participation majoritaire, sans modifier quoi que ce soit aux règles de prise de contrôle se situant entre 10 p. 100 et 49 p. 100, on pourrait plus facilement avaler cette couleuvre. Ou alors, s'il veut effectivement empêcher les escrocs et ceux jouissant d'une réputation peu enviable de s'y intéresser, il pourrait alors peut-être laisser tomber l'alinéa 10.12(2)(e) portant sur «le meilleur intérêt du système financier canadien», tant que le troisième volet de la législation ne sera pas présenté à la Chambre.

Je ne sais pas si le ministre est disposé à accepter l'une ou l'autre de ces suggestions. On me demande d'avaler le tout sans savoir ce que cela renfermera. Certains s'en inquiètent. Je le répète, ce ne sont pas ceux qui sont favorables à mon parti qui s'en inquiètent, mais leurs craintes semblent tout à fait justifiées.

L'honorable Thomas Hockin (ministre d'État aux Finances): Monsieur le président, puis-je répondre? Je voudrais faire deux observations préliminaires, car j'aimerais proposer un amendement à l'article 57.

Il m'apparaît important de passer en revue les craintes exprimées par les membres du Comité à propos des dispositions régissant l'approbation des transferts d'actions. Je vous ai écouté et j'ai décidé que la formule retenue par les projets de loi C-8 et C-9 convenait.

Ce que je vous propose, c'est que ces trois articles ne soient pas proclamés tant que le Parlement n'en aura pas discuté. Il serait bon de discuter des questions de propriété et de concentration. Je vous propose donc d'adopter ces trois articles, qui ne seront proclamés que

[Text]

until we have had a second-reading debate in the House and a pre-study by the Senate. We need this to prevent a rash of take-overs, a rash of transactions that this committee would vainly be asking me or the Minister to control.

As a matter of fact, that is why C-8 and C-9 reads the way it does: to give the Minister power to be able to do something about the Imasco-Canada Trust matter. She did not have the power. There was power to review, but there was no power to act. This will give power to act after it is proclaimed, but at least it will be a warning over the summer that the power is there. Without it, you would be unwittingly contributing to more corporate concentration over the summer, perhaps some share transfers that nobody in this committee would like. This provision would be a warning that certain things would be reviewed once these three clauses are proclaimed.

I am suggesting we take this three-hour thing out of clause 57 and just refer to debate at second reading, so that there can be a proper debate by Parliament.

Mr. Cassidy: The proposal does not make a hell of a lot of sense to me. It is like a vest-pocket passage: on second reading, on the third tranche being agreed to, this section as now proposed would come into force. It would mean that once we look at the whole package, we would not be able to make any changes.

The Minister looks surprised, but it would not be before us. It would be passed automatically by means of the House agreeing to second reading on Bill 84, whatever the number of the third-tranche bill is going to be. It is a bit of an absurd parliamentary device, it seems to me.

Mr. Hockin: I think it is rather an elegant solution. It at least gives the Minister power to disprove certain transactions.

The Chairman: Where does it do that?

Mr. Hockin: Once it is proclaimed it does it.

The Chairman: Yes, but it does not operate back in time. In other words, if the bill is proclaimed without these clauses, surely the clauses speak from the date of their proclamation.

Mr. Cassidy: That is right.

The Chairman: Should there be great take-overs over the summer and these clauses not be proclaimed, are you not in a situation where you cannot do anything about it unless you have a second-reading debate? And that being the case, why have the clauses?

Mr. Hockin: Again, you misunderstand this clause, as you did at the last meeting. What I am suggesting is that these three clauses be passed and then proclaimed later when second reading occurs. When they are proclaimed,

[Translation]

lorsque la Chambre en aura débattu en deuxième lecture et que le Sénat en aura fait un examen préliminaire. Nous le faisons pour éviter une vague de rachat de sociétés, une vague de transactions, que le Comité me demanderait inutilement, à moi ou au ministre, de contrôler.

D'ailleurs, c'est la raison pour laquelle les projets de loi C-8 et C-9 ont été ainsi formulés: pour permettre au ministre de faire quelque chose à propos de l'affaire Imasco-Canada Trust. Elle ne disposait d'aucun pouvoir. Elle pouvait examiner l'affaire, mais ne pouvait rien faire. Nous pourrions maintenant intervenir après que ces articles seront proclamés, mais au moins pendant l'été, les intéressés sauront que ce pouvoir existe. En l'absence de ces dispositions, nous contribuerions sans le vouloir à accroître la concentration d'entreprises pendant l'été, à ce que des transferts d'actions se fassent contrairement au désir du Comité. Cette disposition signalerait ainsi que ces transactions seraient examinées dès que ces trois articles seraient proclamés.

Je propose donc que nous enlevions ces trois heures de l'article 57 et que nous en discutons en deuxième lecture pour que le Parlement puisse présenter son point de vue en bonne et due forme.

M. Cassidy: À mon avis, cette proposition ne tient pas debout. Il me semble que vous faites les choses par en-dessous; cet article entrerait en vigueur lors de la deuxième lecture, si le troisième volet de cette législation était accepté. Ainsi, lorsque nous examinerons le tout, nous ne pourrions plus faire de changements.

Le ministre semble surpris, mais nous n'en serions pas saisis. Ce texte de loi serait adopté automatiquement si la Chambre acceptait d'examiner en deuxième lecture le projet de loi C-84, quel que soit le chiffre réservé à ce troisième volet. C'est une façon de procéder un peu absurde, si vous voulez mon avis.

M. Hockin: Au contraire, je trouve que c'est une solution élégante. Elle permet au moins au ministre de ne pas approuver certaines transactions.

Le président: Comment cela?

M. Hockin: Dès que ces dispositions entreraient en vigueur.

Le président: Oui, mais on ne revient pas en arrière. Autrement dit, si le projet de loi est proclamé sans ces articles, les articles en question n'entrent en vigueur qu'à la date de leur proclamation.

M. Cassidy: C'est exact.

Le président: Et si de nombreux rachats de sociétés se font pendant l'été et que ces articles ne sont pas proclamés, n'avez-vous pas les mains liées, à moins qu'un débat en deuxième lecture ne soit tenu? Et si tel est le cas, pourquoi ces articles?

M. Hockin: Là encore, vous ne comprenez pas cet article, tout comme la fois dernière. Je propose que ces trois articles soient adoptés et proclamés plus tard, lorsqu'ils passeront en deuxième lecture. Lorsqu'ils seront

[Texte]

they will apply retroactively to the date outlined of June 26, 1986 or November 1985.

The Chairman: Where is that?

Mr. Hockin: Section 10.19, page 15 of the bill.

• 1150

The Chairman: I did not see that. Page 15 of the bill. . . Oh, I see.

Mr. Hockin: This puts the industry on formal notice that we are serious about reviewing acquisitions.

The Chairman: You are saying you have the right to disapprove those acquisitions on the passage of this bill.

Mr. Hockin: You are quite correct. There is sort of a legislative vacuum all summer long, but it is filled—

The Chairman: The note is that the legislation is retroactive until June 26.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, this could be handled just as easily by the Minister throwing a bill into the House tomorrow which essentially embodied section 10 and the other one we have before us according to the amendments he has. Once placed, the bill would be a declaration of legislative intent. The government has the majority in the House to carry it.

Mr. Hockin: In effect that is what we are doing by passing this—

Mr. Cassidy: No, it is not.

The Chairman: Yes, it is.

Mr. Cassidy: No, it is not, because the bill eventually would come up for consideration. At that point the various clauses that have created some concerns in the committee would be subject to the normal process of parliamentary review in committee stage.

The Chairman: The offer is to change clause 57. When the clause is eventually proclaimed, I need the ability to set aside take-overs back to June 26, 1986, but I am prepared to make sure there is a full second-reading debate. Is that your position, Mr. Minister?

Mr. Hockin: Yes, it is.

The Chairman: A full second-reading debate before those clauses are ever proclaimed. . . It is not a question of me just proclaiming them in a three-hour debate with a majority. There is a full second-reading debate with all the provisions of a second-reading debate.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, this is in response to this committee's request that we have a debate of the ownership policy.

Mr. Cassidy: Could you read the proposed amendment?

The Chairman: Do you have the terms of that amendment?

[Traduction]

proclamés, ils auront un effet rétroactif et s'appliqueront à partir du 26 juin 1986 ou de novembre 1985.

Le président: Où cela figure-t-il dans le projet de loi?

M. Hockin: Article 10.19, page 15 du projet de loi.

Le président: Je ne vois pas. Page 15 du projet de loi. . . Oh, je vois.

M. Hockin: L'industrie est ainsi prévenue que nous passerons en revue certaines acquisitions.

Le président: À votre avis, vous avez le droit de ne pas approuver ces acquisitions lorsque ce projet de loi sera adopté.

M. Hockin: Oui. Le vide législatif durera tout l'été, mais il sera comblé. . .

Le président: Ce texte de loi aura donc un effet rétroactif au 26 juin.

M. Cassidy: Monsieur le président, le ministre pourrait tout aussi facilement présenter un projet de loi en Chambre demain, projet de loi dans lequel figurerait l'article 10 ainsi que l'autre qui a été cité tout à l'heure. Dès que ce projet de loi serait présenté, le gouvernement déclarerait ainsi son intention, et il dispose d'une majorité suffisante pour l'adopter.

M. Hockin: En fait, c'est ce que nous faisons en adoptant ce. . .

M. Cassidy: Absolument pas.

Le président: Mais oui.

M. Cassidy: Non, car ce projet de loi serait examiné un jour. En ce moment-là, les articles controversés seraient examinés en comité comme le veut la procédure parlementaire.

Le président: Le ministre propose de modifier l'article 57. Vous nous dites, monsieur le ministre, que lorsque cet article sera proclamé, vous voulez pouvoir examiner toute acquisition effectuée après le 26 juin 1986 mais que vous nous garantisiez un débat en seconde lecture non tronqué.

M. Hockin: C'est précisément cela.

Le président: Un débat en deuxième lecture avant que ces articles ne soient proclamés. . . Vous n'avez pas simplement l'intention de les proclamer après un débat de trois heures en profitant de la majorité que vous détenez. Il y aura bien un débat en deuxième lecture qui ne sera pas tronqué?

M. Hockin: Monsieur le président, nous vous proposons cela car le Comité a demandé ce que la question de propriété soit débattue.

M. Cassidy: Pourriez-vous nous lire l'amendement que vous proposez?

Le président: Avez-vous cet amendement?

[Text]

Mr. Hockin: We were going to proceed on the basis of a commitment rather than an amendment per se. In other words, these clauses are here. I am making a commitment that these clauses should not be proclaimed. That can be changed in the coming-into-force section at the end, clause 57. Therefore it ends up in the bill that those three clauses will not be proclaimed until there has been a debate by Parliament.

Mr. Cassidy: A debate on what?

Mr. Hockin: A debate on the ownership policy and the whole—

Mr. Cassidy: Do you have it?

Mr. Hockin: Yes.

The Chairman: The current amendment is a three-hour debate, Mr. Minister. Do you just eliminate the words "three hours"?

Mr. Hockin: That is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: An opportunity has been provided in both Houses of Parliament to debate the subject-matter.

Mr. Hockin: We would want to provide for pre-study on the Senate.

The Chairman: That is what they do, but they do not do it. They have pre-study, but they are not really bound by their pre-study. Why would you not just say debate in the Senate? They would have their pre-study and they would do what they normally do.

Mr. Hockin: The key point is not to hold this committee hostage with its overall examination of the ownership policy because I desperately need these three things proclaimed in the middle of October or sometime. In other words, we should proclaim it after the second reading and then you can continue with your timetable as it suits you.

The Chairman: I think if you took out the words "three hours", it would solve all the problems. If it just said "an opportunity provided in both Houses of Parliament to debate the subject-matter", would that not solve the problem?

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I think this is the most ludicrous and unparliamentary gimcrackery I have heard for an awful long time. If the Minister wants a section like what used to be in Bill C-8 and Bill C-9, let him propose it specifically.

• 1155

I am making a specific suggestion. Given the fact that his policy on concentration is to require only 35% of the shareholding to be widely held, I do not understand what

[Translation]

M. Hockin: Nous avons l'intention de nous y engager et non pas de présenter un amendement. Autrement dit, ces articles existent. Je m'engage à ce qu'ils ne soient pas proclamés. On peut le faire en modifiant l'article portant sur l'entrée en vigueur, article 57. Ainsi, ces trois articles ne seront pas proclamés tant que le Parlement n'en aura pas discuté.

M. Cassidy: Discuté de quoi?

M. Hockin: Des questions de propriété et de toutes. . .

M. Cassidy: Avez-vous cet amendement?

M. Hockin: Oui.

Le président: Dans l'amendement que vous nous proposez, il est question d'un débat de trois heures, monsieur le ministre. Est-ce que vous supprimez alors les mots «trois heures»?

M. Hockin: C'est cela, monsieur le président.

Le président: À la possibilité, accordée dans les deux Chambres du Parlement, de tenir un débat à l'égard des questions faisant l'objet de modifications apportées par l'ensemble ou l'un quelconque de ces articles.

M. Hockin: Nous voudrions que le Sénat en fasse une étude préliminaire.

Le président: C'est ce qu'ils sont censés faire, mais ce n'est pas ce qu'ils font. Ils font une étude préliminaire, mais ne sont pas vraiment liés par cette étude. Pourquoi ne pas simplement dire débat au Sénat? Ils en feraient une étude préliminaire et feraient ce qu'ils font normalement.

M. Hockin: Je ne voudrais pas que ce comité soit l'otage de l'examen, par le Sénat, des questions de propriété, car ces trois articles doivent absolument être proclamés d'ici le milieu du mois d'octobre ou à peu près. Autrement dit, nous devrions les proclamer après la deuxième lecture et ensuite vous pourrez suivre votre emploi du temps comme bon vous semblera.

Le président: Je crois que si vous supprimiez les mots «trois heures», tous les problèmes seraient ainsi réglés. Si l'amendement disait simplement: «à la possibilité, accordée dans les deux Chambres du Parlement, de tenir un débat à l'égard des questions faisant l'objet de modifications apportées par l'ensemble ou l'un quelconque des ces articles», cela ne résoudrait-il pas le problème?

M. Cassidy: Monsieur le président, cela fait très longtemps que je n'ai pas entendu quelque chose d'aussi ridicule et de si peu parlementaire. Si le ministre désire un article de loi similaire à celui qui figurait dans les projets de loi C-8 et C-9, qu'il le propose expressément.

C'est une suggestion précise. Puisque sa politique sur la concentration exige que 35 p. 100 seulement des actions soient publiques, je ne comprends vraiment pas ses

[Texte]

he intends to do. Organizations or companies from outside will say that they do not understand either with a view to whether an owner might be restricted from increasing an ownership from 15% to 20% or from 15% to 25%.

I hear the Minister's case that he wants to prevent a further take-over such as Imasco-Canada Trust, and I am sufficiently sympathetic to say that if he wanted powers today which would allow him to prevent control being taken of a company without the Minister's approval, I would be prepared to see that occur and occur now.

This business here was ridiculous, and I would say that for parliamentary reasons a kind of trigger whereby the debate on one bill automatically puts into force something else when the something else has not been reasonably dealt with because we did not know the context is very poor parliamentary practice and should not be condoned by this committee or by Members of Parliament.

Mr. Hockin: The suggestion, Mr. Chairman, was to accommodate the committee, not to frustrate it.

Miss Nicholson: I am very unhappy about this procedure too. It is true that the language of Bill C-89 is less draconian than the language in Bill C-56, and if we have to compromise, this is better than nothing. But I do not like the fact that the (e) provision is so vague, and I also do not like the fact that the whole question of ownership, which is supposed to be in the last bill, is being dealt with here without a full public policy debate.

When the Minister says that he needs powers to act in case something happens over the summer, it is difficult to be sympathetic to that in view of the long delays. After all, Bills C-8 and C-9 were around for 18 months, and where was the government's sense of urgency then?

This notion that something gets passed in Bill C-56 now but only comes into force after the second debate of another bill which we have yet to see just puzzles me. I have never met anything like it. Unless the Minister can come up with something better than that, all I can see is to vote against clause 10.

The Chairman: May I say this to members, that if the clause... You all have the amendment to paragraph 57(2)(b), which reads:

An opportunity has been provided in both Houses of Parliament to debate the subject-matter of the amendments contained in each or all of those subsections as the case may be.

An opportunity to debate demands an opportunity to vote the subject-matter. I would say that it means that before those clauses can come into effect they have to be voted through Parliament and that means that the privileges of debate are there. It would seem to me that it is a great deal of protection and certainly an opportunity to air the question. It does leave the Minister with the

[Traduction]

intentions. Les organismes et compagnies de l'extérieur ne comprendront pas non plus et se demanderont si un détenteur ne pourrait être empêché de détenir 20 p. 100 au lieu de 15 p. 100 des actions ou 25 p. 100 au lieu de 15 p. 100.

Je comprends le ministre quand il prétend empêcher d'autres rachats, comme celui du trust Imasco-Canada, et j'irais même jusqu'à dire que s'il souhaite des pouvoirs lui permettant d'empêcher le rachat d'une compagnie sans l'approbation du ministre, je n'y verrais pas d'inconvénient, et cela, dès maintenant.

Quant à cette affaire, c'était ridicule si l'on considère que pour des raisons parlementaires, le débat sur un projet de loi met en vigueur automatiquement d'autres dispositions dont on n'a pas suffisamment parlé, car nous n'en connaissons pas le contexte. Du point de vue parlementaire, c'est déplorable, et ce comité et les députés ne devraient pas le tolérer.

M. Hockin: Monsieur le président, si nous avons fait cette suggestion, c'était pour arranger le Comité, non pas pour lui causer des frustrations.

Mme Nicholson: Cette procédure ne me plaît pas non plus. Il est exact que l'énoncé du bill C-89 est moins extrême que celui du bill C-56; s'il était nécessaire de faire un compromis, cela vaut mieux que rien. Mais ce que je n'aime pas, c'est la précision de la disposition (e) et également le fait que toute la question de la propriété des actions, qui devait être traitée dans le bill précédent, est traitée ici en l'absence d'un débat public approfondi.

Quand le ministre prétend qu'il doit pouvoir agir cet été au cas où quelque chose se produirait, après tous ces délais, c'est difficile à accepter. Après tout, on a discuté des bills C-8 et C-9 pendant 18 mois environ, pourquoi le gouvernement ne trouvait-il pas la situation urgente à ce moment-là?

Quant à cette notion d'adopter certaines dispositions dans le cadre du bill C-56 dès maintenant, des dispositions qui pourtant n'entreront en vigueur qu'après le deuxième débat sur un autre bill que nous n'avons pas encore vu, j'ai bien du mal à la comprendre. Je n'ai jamais rien vu de pareil. Si le ministre ne trouve pas de meilleures raisons, je serai forcée de voter contre l'article 10.

Le président: Si vous le permettez, si l'article... Vous avez tous l'amendement au paragraphe 57(2)(b) qui se lit:

à la possibilité, accordée dans les deux chambres du Parlement, de tenir un débat à l'égard des questions faisant l'objet de modifications apportées par l'ensemble ou l'un quelconque de ces articles.

La possibilité de tenir un débat sous-entend la possibilité de voter sur le sujet du débat. Autrement dit, avant que ces dispositions ne soient mises en vigueur, elles doivent être adoptées par le Parlement, et cela sous-entend les privilèges du débat. Cela constitue certainement une protection suffisante, et en tout cas, une occasion suffisante de discuter de la question. Cela donne au

[Text]

situation that when the clauses do pass, they come into force on June 26, 1986. You have given the Minister a great deal of flexibility and he has given Parliament a great deal of protection in the situation.

Mr. Cassidy: Could the Minister explain—

The Chairman: I agree it is a very confusing way of doing it, but what is wrong with that?

Mr. Cassidy: It is bizarre.

The Chairman: We have done bizarre things before.

Mr. Cassidy: Let us suppose that the Minister were to present in Parliament tomorrow a new bill which embodied everything in clause 10 and the related clauses, if there are other ones elsewhere in the bill, and which included that retroactive feature at June 26. In terms of serving notice on the possible industry participants, who may be just waiting and lying in wait to take over the tender flowers of our financial industry, would that bill which had been put down on the *Order Paper* have any different application from what is in this particular clause here? Is the only difference that the Minister, by going this route, is avoiding the unpleasant necessity of having to deal with the problem and actually having his bill considered by Parliament and eventually going through the normal stages of second reading, committee, and report stage? Are you not really just trying to avoid having that full consideration of this particular clause at a time when we have the contacts for the policy?

• 1200

Mr. Hockin: Mr. Chairman, we are considering this now and we have been discussing this at some length. It seems to me that it would be a duplication to do what the member is suggesting. We would simply reduplicate all this discussion we have already had.

Mr. Cassidy: I do not understand. The frustration we have is that we cannot discuss this policy without knowing the context, and therefore we are spinning our wheels because you have been insistent in trying to bull this thing through. I am suggesting that you are wrong, Mr. Minister. I really do. I am suggesting an alternate route that would allow you. . . You say you want to serve notice; that is your priority.

Mr. Hockin: That is right.

Mr. Cassidy: Fine. If you serve notice by taking the wordings of clause 10 as it stands here, with the amendments you are proposing or any other version you choose to put forward, and submitting it as a separate bill, that could be done now. If you want to save duplication, you could then subsequently roll it into the third tranche of legislation. The committee is going to have to deal with that third tranche, so it is not as though you are then compelling a further round of second-reading debate. I suggest to you, Tom, that would make a hell of a lot more sense, and it would get the committee out of the bind. Obviously the government members of the committee are

[Translation]

ministre quelque chose, car lorsque les articles seront adoptés, ils entreront en vigueur le 26 juin 1986. Vous avez donné beaucoup de marge au ministre, et de son côté, il a offert au Parlement une ample protection.

M. Cassidy: Le ministre peut-il expliquer. . .

Le président: Je suis d'accord, c'est un moyen de procéder qui n'est pas clair, mais quel mal y a-t-il à cela?

M. Cassidy: C'est bizarre.

Le président: Ce n'est pas la première fois que nous faisons une bizarrerie.

M. Cassidy: Supposons que le ministre présente demain au Parlement un nouveau bill qui contienne tout ce que contiennent l'article 10 et les autres articles relatifs à cette question, s'il y en a d'autres, et qui contienne également cette disposition rétroactive au 26 juin. Quant aux préavis aux participants dans l'industrie, ceux qui attendent peut-être dans les coulisses pour s'approprier les fleurs les plus tendres de notre industrie financière, est-ce que ce bill qui avait été inscrit au feuilleton contenait quelque chose qui différerait de cette disposition? Est-ce que la seule différence pour le ministre, c'est qu'en adoptant cette solution, il évite la nécessité déplaisante de faire étudier son bill par le Parlement, de suivre les étapes normales, seconde lecture, comité, rapport? Est-ce que vous n'essayez pas tout simplement d'éviter une étude approfondie de cet article à un moment où les contacts pour cette politique existent déjà?

M. Hockin: Monsieur le président, nous étudions cela, et nous en discutons depuis un certain temps. Il me semble que cette démarche reviendrait à faire inutilement deux fois la même chose. Il faudrait reprendre toutes ces discussions qui ont déjà eu lieu.

M. Cassidy: Je ne comprends pas. Le problème, pour nous, c'est que nous sommes dans l'impossibilité de discuter de cette politique sans connaître le contexte, et par conséquent, nous tournons à vide parce que vous insistez pour nous faire adopter cela à tout prix. Monsieur le ministre, je crois que vous avez tort. J'en suis convaincu. Je vous propose une autre solution qui. . . Vous dites que vous voulez envoyer des préavis, et que c'est votre priorité.

M. Hockin: C'est exact.

M. Cassidy: Parfait. Si vous envoyez des préavis en suivant l'énoncé de l'article 10 que nous avons ici, compte tenu des amendements que vous proposez ou d'une autre version que vous pourriez proposer, cela pourrait être fait dès maintenant, sous forme d'un bill à part. Si vous voulez éviter de refaire deux fois la même chose, vous pourriez ensuite l'insérer dans la troisième tranche de la législation. Le Comité va devoir étudier la troisième tranche, et par conséquent, cela ne vous obligerait pas à passer par un nouveau débat en seconde lecture. De cette façon, votre position, Tom, serait beaucoup plus solide, et cela permettrait au Comité de se tirer d'une mauvaise

[Texte]

not much more comfortable with the situation we are in than the opposition members are.

Mr. Warner: Speak for yourself, Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: That may be, Norm. I just—

Mr. Warner: I really think we have debated this long enough and it might be time to move along.

Mr. Cassidy: I am seeing a good deal of consultation and some misgivings over there. I am suggesting a way by which the Minister can deal with his desire to provide advance notice, which I respect, without forcing the House to either adopt this when we are not quite ready or to come up with a kind of silly alternative, which I think is grossly unparliamentary.

The Chairman: Are there any other comments on this from other members?

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I could make just a brief comment. I took a look at the statements made by Mr. Riis on the Imasco-Genstar matter, and he has expressed concern about the kinds of transactions these clauses would look after. He expressed concern about not acting and acting quickly in a parliamentary and a legislative way to meet these problems. Here we are this morning with a chance to get these clauses passed but not proclaimed until the ownership provisions are debated. It seems to be that is an elegant solution to putting industry on notice, which is what he would want, as well as to allow a linkage in the debate between this mechanism and the policy itself.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I suggest to the Minister that if he wanted us to simply have powers relating to transfer of control of financial institutions, he could amend the proposed amendment appropriately. As far as I am concerned, I would be prepared to see that passed now, without the silly conditions being put on it.

I am also suggesting another route, which the Minister also seems to be rejecting. I appreciate we need to move on, but the Minister, as far as I am concerned, keeps insisting on routes that are not particularly acceptable or desirable.

Miss Nicholson: I suppose, Mr. Chairman, there is a point where some of this debate is academic, as we are so near to June 30. On the other bill, Bill C-42, which is less controversial, I think my party has certainly agreed to deal with both report stage and third reading today. I do not think one could expect that kind of co-operation on bill C-56 while clause 10 is in it. Therefore, the bill is not going to be dealt with before June 30 anyhow, so what is the point of all of this?

• 1205

Mr. Hockin: It is not for me to make predictions at all about the progress of this bill through Parliament. I simply feel that—

The Chairman: I think there is perhaps an offer being made to you, which you may not have caught.

[Traduction]

passé. De toute évidence, les membres du Comité qui appartiennent à la majorité n'aiment pas plus la situation que les membres de l'Opposition.

M. Warner: Monsieur Cassidy, parlez pour vous.

M. Cassidy: C'est très possible, Norm. Mais. . .

M. Warner: Je trouve que nous en avons suffisamment discuté, nous devrions continuer.

M. Cassidy: Je constate que vous avez des appréhensions, et que ça discute ferme de votre côté. Je propose une solution au ministre qui lui permettra de donner ce préavis auquel il tient, et je suis d'accord, sans forcer la Chambre à adopter cette disposition avant d'être prête à le faire, ou à trouver une solution stupide, une démarche qui n'est absolument pas parlementaire.

Le président: Y a-t-il d'autres observations à ce sujet?

M. Hockin: Monsieur le président, une observation très rapidement. J'ai regardé les déclarations de M. Riis sur l'affaire Imasco-Genstar; il se pose des questions sur les transactions visées par ces articles. Il se demande si les rouages parlementaires et législatifs pourront agir suffisamment rapidement, ou seront forcés à l'inaction face à de tels problèmes. Ce matin, nous avons l'occasion d'adopter ces articles, les articles qui ne seront pas proclamés tant qu'on n'aura pas discuté des dispositions sur la propriété. Il me semble que c'est une solution évidente qui permet de prévenir l'industrie, et c'est justement ce qu'il veut, et en même temps, de faire le lien entre ce mécanisme et la politique proprement dite.

M. Cassidy: Monsieur le président, si le ministre voulait seulement nous réserver des pouvoirs en cas de rachat d'une institution financière, rien ne l'empêcherait de modifier l'amendement dans ce sens. Pour ma part, je serais prêt à adopter une telle disposition sans l'entourer de conditions stupides.

Je fais une autre proposition qui n'a pas l'air de plaire au ministre non plus. Je sais bien que nous devons avancer, mais je soutiens que le ministre cherche à nous imposer des solutions qui ne sont ni acceptables ni souhaitables.

Mme Nicholson: Monsieur le président, comme nous approchons du 30 juin, cette discussion devient de plus en plus théorique. Quant à l'autre bill, le C-42, qui est moins controversé, mon parti est d'accord pour que le rapport et la troisième lecture aient lieu aujourd'hui. Je ne crois pas que l'on puisse s'attendre à ce genre de collaboration à l'égard du bill C-56 si l'on conserve l'article 10. Par conséquent, on n'aura pas terminé l'étude du bill avant le 30 juin. Pourquoi alors se créer des problèmes?

M. Hockin: Il ne m'incombe pas de faire des prédictions quant à l'état d'avancement du projet de loi. J'estime simplement. . .

Le président: Peut-être est-on en train de vous faire une offre et ne l'avez-vous pas saisie.

[Text]

Mr. Hockin: I caught it.

The Chairman: The offer perhaps is if the clauses were dropped, the bill could be passed through.

Mr. Hockin: That is a proposal Mr. McCrossan has made earlier and Miss Nicholson is making now, and I do not believe it is the proper way to go. If we drop those clauses, we would be in disarray and we would leave the Minister—

Mr. Cassidy: That is absolutely not true.

Mr. Hockin: —impotent in the circumstances I described earlier.

Mr. Cassidy: You put a draft bill out today, which said the same thing.

Mr. Hockin: No, hold it.

Mr. Cassidy: It is exactly the same situation.

Mr. Hockin: No, just a minute. The draft bill suggestion is not part of what Miss Nicholson was—

Mr. Cassidy: That is up to you.

Mr. Hockin: Not at all.

Mr. Cassidy: You require us to put another bill in for second reading. The bill does not have to pass second reading to declare the ministerial intent.

Mr. Warner: Mr. Chairman, I think we have debated this long enough. I think opposition members have their views clearly on record today and other days as well. Mr. McCrossan's views are on record. I believe the Minister's views are on record. Do you not feel that at some time we can start dealing with this?

The Chairman: I am prepared to put the clause. There are amendments to clause 10 that have been filed. There are three and a half pages. I am going to deem them as having been read and moved, and I am going to call for a vote.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, I would like to speak to that. I do not quite know how this is going to turn out, but it seemed to me there are some disadvantages to taking it. We will just see how it goes.

Just to take up the Minister's point, if clause 10 ended up being struck from the bill, the Minister would be defenceless were he not to put in another bill immediately.

The Chairman: He has another bill in.

Mr. McCrossan: On the other hand, if this is an academic exercise in the sense that this bill is not going to come into force until after June 30, then there is no harm

[Translation]

M. Hockin: Mais si.

Le président: Si l'on abandonnait ces articles, le projet de loi pourrait peut-être être adopté. C'est cela qu'on vous offre peut-être.

M. Hockin: C'est une proposition qui a été faite précédemment par M. McCrossan et maintenant par M^{me} Nicholson. Cependant, je n'estime pas que ce soit la chose à faire. Si nous laissons tomber ces articles, nous nous trouverions dans une mauvaise situation et le ministre serait alors. . .

M. Cassidy: Ce n'est pas vrai du tout.

M. Hockin: . . . et le ministre se trouverait dans une situation d'impuissance dans les circonstances que j'ai décrites précédemment.

M. Cassidy: Le projet de loi que vous avez déposé aujourd'hui contient les mêmes dispositions.

M. Hockin: Non, attention.

M. Cassidy: La situation est exactement la même.

M. Hockin: Non, un instant. Le projet de loi ne fait pas partie de ce que M^{me} Nicholson avait. . .

M. Cassidy: Il n'en tient qu'à vous.

M. Hockin: Pas du tout.

M. Cassidy: Vous voulez que nous adoptions un autre projet de loi et qu'on l'étudie en deuxième lecture. Cela n'est pas nécessaire pour faire connaître les intentions du ministre.

M. Warner: Monsieur le président, je crois que nous avons débattu de cette question assez longtemps. Je pense que les membres de l'opposition ont très clairement fait comprendre leurs points de vue aujourd'hui et à d'autres occasions d'ailleurs. Le point de vue de M. McCrossan est bien connu. Celui du ministre également. Ne croyez-vous pas qu'il serait temps d'aller de l'avant?

Le président: Je suis prêt à mettre l'article aux voix. Des amendements à l'article 10 ont été proposés. Ils recouvrent trois pages et demie. Je les considérerai comme ayant été lus aux fins du compte rendu et je mettrai la question aux voix.

M. McCrossan: Monsieur le président, j'aimerais intervenir. Sans connaître l'issue de la situation, je pense quand même qu'elle présente des désavantages. Il faudra évidemment attendre de voir comment iront les choses.

Pour reprendre l'argument du ministre, si l'article 10 était supprimé du projet de loi, le ministre serait sans défense en l'absence d'autres dispositions législatives; il faudrait donc prévoir un autre projet de loi immédiatement.

Le président: Le ministre a présenté un autre projet de loi.

M. McCrossan: Cependant, si ce que nous faisons est purement théorique, si ce projet de loi n'entrera en vigueur qu'après le 30 juin, rien n'est perdu en attend

[Texte]

in waiting to see the so-called Fin-2 legislation prior to passing this bill.

Therefore, the Minister, by asking for a vote on this clause at this point in time, is in effect gambling on having no powers over the summer, whereas it may well be that when we see the draft bill, the so-called Fin-2 bill, we will be completely satisfied with the modifications he has indicated that he wishes to make.

If the Minister has assurance that there is going to be House time for the report stage and third reading, that would seem to me to be one thing; however, at this stage, it seems to me that the opposition has indicated that given the limited number of hours remaining in the session, they would not be amenable to a deal to pass this bill through third reading by June 30, which would essentially require going to one speaker per party in order to do it within the House time.

By forcing a vote on this clause at this time, if the clause were to fail, the Minister could be potentially in a much more awkward position than if we continued studying the clauses and did everything except this, recognizing that the bill is not going to third reading prior to June 30.

The difficulty the committee is in is voting for or against it on the basis of imperfect knowledge when it is not likely to make any difference to when the bill comes into force. Let us—

• 1210

Mr. Hockin: I understand these points, but let me make a suggestion. I am reticent about this separate bill idea Mr. Cassidy suggests. There is no problem with our drafting a separate bill. The thing is drafted now. But as for getting it on the *Order Paper*, getting it published, I just do not know the time restraints there.

Mr. Cassidy: You can do that. Provided it is tabled as late as Friday, if Friday is the last day, it has first reading.

Mr. Hockin: If I felt comfortable that we were not technically going to be frustrated, then I think we could look at this suggestion. I have been reluctant to look at this suggestion because I do not know whether technically we can get it done. Can I propose this? If we did it by way of having a separate bill, and having it receive first reading before June 30. . .

Mr. Cassidy: Which we will have, yes.

The Chairman: Mr. Minister, you do not need to. You have Bill C-8 and C-9 on the *Order Paper*.

Mr. Hockin: They have been withdrawn, Mr. Chairman.

[Traduction]

de prendre connaissance de cet autre projet de loi, le projet de loi Finances-2, avant d'adopter celui-ci.

Par conséquent, le ministre, en insistant pour que l'on mette cet article aux voix maintenant, risque de se retrouver au cours de l'été sans les pouvoirs nécessaires, alors qu'il est fort possible qu'après avoir pris connaissance de cet autre projet de loi, Finances-2, nous soyons complètement satisfaits des modifications proposées.

Si le ministre peut être assuré d'un temps suffisant à la Chambre pour l'étape du rapport et la troisième lecture, tant mieux. Cependant, à l'heure actuelle, il me semble que l'opposition a fait savoir qu'étant donné le peu de temps qui reste avant l'ajournement, elle ne serait pas prête à accepter une proposition en vue de l'adoption de ce projet de loi avant le 30 juin. En effet, cela nécessiterait de régler les choses avec un porte-parole des différents partis avant la fin de la session.

En forçant la mise aux voix à l'heure actuelle, si l'article était rejeté, le ministre se retrouverait peut-être dans une situation bien plus défavorable que si nous réservions ces articles, en tenant compte du fait que le projet de loi ne pourra être adopté en troisième lecture avant le 30 juin.

La difficulté pour le Comité est bien de se prononcer sur ces questions sans être tout à fait au courant de celles-ci alors que la date d'entrée en vigueur du projet de loi en est finalement peu affectée. Essayons. . .

M. Hockin: Je comprends vos arguments. Permettez-moi de faire une suggestion. J'ai quelques réticences devant cette idée de M. Cassidy voulant que l'on adopte un projet de loi distinct. Cela ne poserait aucun problème pour nous de rédiger un tel projet de loi, en fait nous en avons déjà un maintenant, le problème serait évidemment de mettre celui-ci au *Feuilleton*, de le publier, bref, le facteur temps pourrait poser des problèmes.

M. Cassidy: Je ne crois pas. Pourvu que vous le déposiez au plus tard vendredi, si vendredi est le dernier jour, il pourrait être lu en première lecture.

M. Hockin: Si je pouvais être sûr que nous n'aurions pas de problèmes techniques, nous pourrions certainement envisager une telle possibilité. Si je ne l'ai pas fait auparavant, c'est que je me suis demandé si cela était matériellement possible. Pourrais-je faire une proposition? Si nous présentions un projet de loi distinct, et que celui-ci soit lu en première lecture avant le 30 juin. . .

M. Cassidy: Ce qui est certain, oui.

Le président: Monsieur le ministre, vous n'avez pas besoin de procéder de cette façon. Les projets de loi C-8 et C-9 sont déjà au *Feuilleton*.

M. Hockin: Ils ont été retirés, monsieur le président.

[Text]

Mr. McCrossan: They were the old numbers prior to the Speech from the Throne.

The Chairman: Are they not on the *Order Paper*?

Mr. Cassidy: It died at the throne speech.

The Chairman: C-8 and C-9 were introduced after the throne speech. Those were not withdrawn. Those were on the *Order Paper*, and I suggest to you they are on the *Order Paper* right now.

Mr. Hockin: You see, Mr. Chairman, this would be a duplicate bill.

The Chairman: The bill in front of us does not parallel the clauses in C-8 and C-9, because the bill in front of us has different clauses than are in C-8 and C-9. You are proposing in the amendment to reintroduce the C-8 and C-9 clauses. If you were not to reintroduce those, and those clauses in this bill were defeated, Bill C-8 and C-9 would continue to stand on the *Order Paper* as an independent piece of legislation.

Mr. Hockin: I am telling you that because of concern about this kind of contradiction the bill was withdrawn.

The Chairman: There is another way of handling it, which is unanimous consent. You can, without notice and with unanimous consent of the parties, table a bill at any time.

Mr. Cassidy: Which we would do. Tom obviously has some concerns about the workability of the my suggestion, which he is beginning to think of accepting. Perhaps we could allow the clerk and Ms Menke to check and see if we can get most of the non-contentious part of the bill passed.

Mr. Hockin: Can I just amend that futher? My suggestion was for pausing on these three clauses for a proclamation later. That can be done if we cannot do this other project. That is the way I would like to leave it.

Mr. McCrossan: What you are suggesting, I think, is that we stand the clauses, go through all other clauses of the bill, and then have discussions with the other House Leaders to verify that there would be unanimous consent to introduce a bill without notice.

Mr. Hockin: Yes.

Mr. McCrossan: You could certainly do it with notice anyway; there is enough time.

Mr. Hockin: Is this committee going to come back and deal with these three clauses?

Mr. McCrossan: We have another meeting scheduled for Thursday.

The Chairman: We can have another meeting very quickly and carry on with this, Mr. Minister.

[Translation]

M. McCrossan: C'étaient les anciens numéros de ces projets de loi avant le discours du Trône.

Le président: Et ils ne figurent plus au *Feuilleton*?

M. Cassidy: Ils sont morts au *Feuilleton* après le discours du Trône.

Le président: Les projets de loi C-8 et C-9 ont été présentés après le discours du Trône. Ils n'ont pas été retirés. Je prétends qu'ils sont d'ailleurs toujours au *Feuilleton* à l'heure qu'il est.

M. Hockin: Vous voyez, monsieur le président, ce projet de loi serait en double.

Le président: Le projet de loi que nous étudions à l'heure actuelle contient des articles différents de ceux des projets de loi C-8 et C-9. Vous proposez dans l'amendement de représenter les projets de loi C-8 et C-9. Si tel n'était pas le cas, si de plus ces articles du projet de loi à l'étude étaient défaits, les projets de loi C-8 et C-9 resteraient au *Feuilleton* comme des projets de loi distincts.

M. Hockin: C'est précisément parce que l'on se préoccupait de ce genre de contradiction que le projet de loi a été retiré.

Le président: On pourrait procéder autrement, en demandant le consentement unanime. Sans avis et sans consentement unanime des partis, vous pouvez toujours déposer un projet de loi n'importe quand.

M. Cassidy: Ce que l'on ferait. Il est évident que Tom se pose certaines questions concernant l'aspect pratique de ma suggestion, qu'il entrevoit la possibilité d'accepter. Nous pourrions peut-être demander au greffier et à Mme Menke de vérifier s'il serait possible de faire adopter la plupart des parties du projet de loi qui ne portent pas à controverse.

M. Hockin: Pourrais-je apporter encore d'autres modifications? Je voulais que l'on réserve ces trois articles en vue d'une proclamation ultérieure. Cela serait possible si nous ne pouvons procéder autrement. Telle est donc ma proposition définitive.

M. McCrossan: Vous proposez par conséquent, si je ne me trompe, que l'on réserve les articles, que l'on adopte tous les autres articles du projet de loi, que l'on ait ensuite des discussions avec les autres leaders parlementaires pour s'assurer du consentement unanime en vue de la présentation d'un projet de loi sans avis.

M. Hockin: Oui.

M. McCrossan: Il serait certainement possible de le faire sans avis, il y a suffisamment de temps.

M. Hockin: Le Comité consacrera-t-il une autre réunion à l'examen de ces trois articles?

M. McCrossan: Nous avons prévu une autre réunion pour jeudi.

Le président: Nous pourrions tenir une autre réunion pour liquider cette question très rapidement, monsieur le ministre.

[Texte]

Mr. Hockin: I would have to ask for an undertaking to that effect.

The Chairman: You have it.

Mr. Cassidy: There is a lot of stuff in C-56. We may not necessarily agree with it all, but there is a framework of powers and rules that makes the superintendent's life a hell of a lot more workable. Therefore, there is some desirability in getting C-56 off of our plate. We are stubbing our toes on this one clause, but for the rest I do not think there is a huge amount of disagreement apart from the security of powers, and that is a matter of government policy. But we are not prepared to stand in the way of the thing because of that.

Mr. Warner: I think the Minister is willing to entertain this, but his concerns are very real. As for getting that goal through, I do not think there is in reality much chance of it.

The Chairman: I think there is.

Mr. Warner: Well, there seems to be a lot of legislation right now that we are trying to get through.

The Chairman: Yes.

• 1215

Mr. Hockin: We should not be negotiating here, but if I knew C-56 was going to be put through with dispatch I would be much more interested in this suggestion.

Mr. Cassidy: I can see a cause for that, and I am prepared to make representations to my own people.

Mr. Hockin: Oh, dear.

Mr. Cassidy: I can never guarantee anything for them, but I think that could be a matter of consultation—

The Chairman: I think you can guarantee in this particular situation.

Mr. Cassidy: I beg your pardon?

The Chairman: You are speaking for your party in this case.

Mr. Cassidy: No, I would hesitate to speak for my party; but at the same time, I am prepared to make, shall we say, strong representation. I can see a case that if there is not overwhelming objection to any part of the bill, it is a piece of important housekeeping; and if it is possible to get it through by June 30, it is important that it be done.

The Chairman: I make a quick suggestion that we pass the rest of the clauses right now, leaving clauses 10, 44, and 51, and that this meeting reconvene. We have a meeting called for 3.45. We will commence the meeting at 2.20 today, immediately after Question Period, and we

[Traduction]

M. Hockin: J'aimerais vous demander un engagement à cet effet.

Le président: Vous l'avez.

M. Cassidy: Le projet de loi C-56 est très étoffé. Nous ne sommes peut-être pas nécessairement d'accord avec tous ses articles, mais ce qui est certain, c'est qu'il offre un cadre bien précis de pouvoirs et de règlements qui permettront au surintendant de travailler de façon beaucoup plus efficace. Il nous conviendrait par conséquent d'adopter le projet de loi. Nous avons des problèmes avec cet article, mais pour le reste, je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de discussion, à l'exception peut-être de la sécurité des pouvoirs, qui après tout est une question de politique gouvernementale. Nous ne serions cependant pas prêts à faire de l'obstruction à cet égard.

M. Warner: Je crois que le ministre est prêt à en tenir compte, mais ses préoccupations sont très réelles. Quant à la possibilité de terminer à temps, je ne crois pas qu'elle soit très réelle.

Le président: Moi bien.

M. Warner: Il me semble que pas mal de projets de loi doivent être adoptés à l'heure actuelle.

Le président: Oui.

M. Hockin: Nous ne devrions pas être en train de négocier ici, mais si je savais que le projet de loi C-56 allait être adopté sans tarder, cette proposition m'intéresserait beaucoup plus.

M. Cassidy: Je comprends cela, et je suis prêt à intervenir auprès des gens de mon parti.

M. Hockin: Oh là là.

M. Cassidy: Je ne peux jamais rien garantir en ce qui les concerne, mais ce pourrait faire l'objet de consultations...

Le président: Je pense que dans la situation présente, vous pourriez donner des garanties.

M. Cassidy: Comment?

Le président: Dans le cas présent, vous parlez au nom de votre parti.

M. Cassidy: Non. J'hésiterais à parler au nom de mon parti, mais, en même temps, je serais prêt à intervenir, disons, énergiquement. S'il n'y a pas d'opposition farouche à un élément ou à un autre du projet de loi, je pense qu'il serait tout à fait justifié de dire que c'est là une question d'administration interne importante. S'il nous est possible d'adopter cela d'ici le 30 juin, alors il importerait, je pense, que nous fassions le nécessaire.

Le président: Permettez-moi de proposer que nous adoptions le reste des articles tout de suite, réservant les articles 10, 44 et 51 sur lesquels nous pourrions revenir tout à l'heure. Une réunion est déjà prévue pour 15h45. Nous reprendrons aujourd'hui à 15h20, tout de suite

[Text]

will deal with these clauses before we go on to our further consideration of taxation.

Mr. Cassidy: Can I just ask, Mr. Chairman, that we—

Miss Nicholson: I agree in principle, but we have a problem in that I think Bill C-42 may be in the House this afternoon. Can we just arrange our meeting around that? The Minister will have to speak and I will.

The Chairman: I do not know. I understand the problem that C-42 may be in the House this afternoon. If we do what I am suggesting and move ahead rapidly now and clean up the bill with the exception of the proposed amendments to clause 57 and with the exception of clauses 10 and 44 and 51, then I would think that by 3.20 or 3.45 you ought to have some pretty solid information with respect to how the other parties in the House feel concerning passage of the bill. It would not take us very long, Mr. Minister, to handle that matter at that point. Is that a reasonable—

Mr. Hockin: Can I have your undertaking that you will deal with this?

The Chairman: At 3.15 we will deal with this matter in committee, and the committee is being called at 3.15 instead of 3.45.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, with respect, could we do it at 3.45? I have scheduled a meeting within my caucus, which I have been trying to do for three weeks at that time.

The Chairman: I have a problem. I have officials from Finance.

Mr. Cassidy: Yes, the officials from Finance may have to wait a bit and then stay a little bit later.

Mr. McCrossan: I am sure the officials from Finance would be only too eager if we start 15 minutes later in order to accommodate the Minister.

The Chairman: All right. Would 3.30 be okay?

Mr. Cassidy: We will try for 3.30. Mr. Wilson, you are withdrawing the amendments you produced?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): That is right.

On clause 19

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): On clause 19, I would like to resurrect the amendments I have on the record already, with your permission.

[Translation]

après la période des questions, et nous traiterons de ces articles avant de poursuivre notre étude de la réforme fiscale.

M. Cassidy: Monsieur le président, je demanderais que nous...

Mme Nicholson: Je suis d'accord en principe, mais nous aurons peut-être un petit problème. En effet, le projet de loi C-42 sera peut-être déposé à la Chambre cet après-midi. Pourrait-on organiser notre réunion en fonction de cela? Le ministre devra prendre la parole, et moi aussi.

Le président: Je ne sais pas. Je comprends le problème que cela poserait si le projet de loi C-42 était déposé à la Chambre cet après-midi. Si nous faisons ce que je viens de proposer et si nous adoptions très rapidement le projet de loi à l'exception des amendements à l'article 57 et des articles 10, 44 et 51, je pense que d'ici 15h20 ou 15h45 il devrait nous être possible d'avoir d'assez bons renseignements sur ce que pensent les autres partis quant à l'adoption du projet de loi. Et à ce moment-là, monsieur le ministre, cela ne nous demanderait pas beaucoup de temps pour faire ce qu'il nous resterait. Cette solution vous paraît-elle raisonnable...

M. Hockin: Êtes-vous prêt à vous engager à faire cela?

Le président: À 15h15 nous traiterons de cette question en Comité. La séance sera convoquée pour 15h15 au lieu de 15h45.

M. Cassidy: Monsieur le président, pourrait-on faire cela à 15h45? J'ai une réunion avec mon caucus, réunion que nous essayons d'avoir depuis trois semaines.

Le président: Cela pose un problème. Des hauts fonctionnaires du ministère des Finances seront parmi nous tout à l'heure.

M. Cassidy: Les hauts fonctionnaires du ministère des Finances seront peut-être obligés d'attendre un petit peu et de rester un peu plus longtemps.

M. McCrossan: Je suis certain que les fonctionnaires du ministère des Finances seront ravis que l'on commence 15 minutes plus tard, car cela arrangera le ministre.

Le président: Très bien. Cela vous irait-il si nous commençons à 15h30?

M. Cassidy: Nous ferons notre possible pour être là, pour 15h30. Monsieur Wilson, vous allez retirer le amendements que vous avez déposés, n'est-ce pas?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est exact.

Article 19

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Pour ce qui est de l'article 19, j'aimerais, si vous me le permettez, voir saisir de nouveau des amendements qui ont déjà été déposés et lus.

[Texte]

The Chairman: There has been an amendment moved on subclause 19(1).

Amendment agreed to.

The Chairman: Amendments to subclause 19(2) are deemed read by Mr. Wilson.

Amendments agreed to.

Clause 19 as amended agreed to.

Clauses 20 and 21 agreed to.

On clause 22

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that subclause 22(1) be amended as circulated in (a), (b), and (c) as circulated.

Amendment agreed to.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that subclause 22(2) be amended by striking out lines 15 to 35 on page 34 and substituting the material that is in front of the members.

Amendment agreed to.

Clause 22 as amended agreed to.

Clause 23 agreed to.

On clause 24

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): The amendment, Mr. Chairman, is that subclause 24(1) be amended in the manner set out in the material that is in front of all members.

Amendments agreed to.

• 1220

Clause 24 as amended agreed to.

Clauses 25 and 26 agreed to.

On clause 27

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I believe the reinsurance regulations were distributed. Have there been any specific criticisms or loud screams of protest from the industry over...?

Mr. Hammond: There have certainly been what I would call some constructive suggestions. I do not think there have been any loud screams, and we are taking account of the suggestions we have had. Again, they will certainly be distributed to all companies before they are proclaimed as part of the new process in regard to regulatory reforms.

Mr. Cassidy: Okay.

Clauses 27 to 29 inclusive agreed to.

On clause 30

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Chairman, there is an amendment there that proposed subsection 30(1) of Bill C-56 be amended as circulated in front of the members.

[Traduction]

Le président: Un amendement a été proposé au paragraphe 1 de l'article 19.

L'amendement est adopté.

Le président: Nous allons tenir pour lus les amendements de M. Wilson au paragraphe 2 de l'article 19.

Les amendements sont adoptés.

L'article 19 modifié est adopté.

Les articles 20 et 21 sont adoptés.

Article 22

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que le paragraphe 22(1) soit modifié conformément à ce qui figure dans les paragraphes a), b) et c) du texte qui vous a été distribué.

L'amendement est adopté.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que le paragraphe 22(2) du projet de loi C-56 soit modifié par substitution, aux lignes 16 à 36, page 34, de ce qui figure dans le document qui a été distribué aux députés.

L'amendement est adopté.

L'article 22 modifié est adopté.

L'article 23 est adopté.

Article 24

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, je propose que le paragraphe 24(1) soit modifié conformément au texte que tous les membres du Comité ont devant eux.

Les amendements sont adoptés.

L'article 24 modifié est adopté.

Les articles 25 et 26 sont adoptés.

Article 27

M. Cassidy: Monsieur le président, je pense que les règlements en matière de réassurance ont été distribués. Y a-t-il eu des critiques ou un tollé de protestations de la part de l'industrie quant à...?

M. Hammond: Il y a certainement eu ce que j'appellerais des suggestions constructives. Je ne pense pas qu'il y ait eu de grands cris ou de tollé général, et de toute façon nous tenons compte des suggestions qui nous ont été faites. Là encore, toutes nos propositions seront distribuées à l'ensemble des sociétés avant d'être intégrées dans le nouveau processus de réforme réglementaire.

M. Cassidy: Très bien.

Les articles 27 à 29 inclusivement sont adoptés.

Article 30

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, il a été proposé que le paragraphe 30(1) du projet de loi C-56 soit modifié conformément au texte que les députés ont devant eux.

[Text]

Amendment agreed to.

Clause 30 as amended agreed to.

Clause 31 agreed to.

On clause 32

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that clause 32 be amended (a) by striking out line 26 on page 49 and substituting the following:

32. Subsection 2(1) of the Foreign

and (b), by striking out lines 8 to 15 on page 50.

Amendment agreed to.

Clause 32 as amended agreed to.

Clauses 33 to 40 inclusive agreed to.

On clause 41

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that proposed subsection 41(1) be amended in the manner that is set out on the single page in front of the members.

Mr. Cassidy: Could we have an explanation on that one? I think that is a bit different from some of the other ones we have had.

Ms Menke: Mr. Chairman, there are some previous clauses that have done the same thing. Again, it is merely the putting together of the sections from Bill C-42 and Bill C-56 into one rewritten clause. Both bills before Parliament amend, in some cases, the same sections of existing legislation, and do so differently. Most of the amendments to Bill C-56 are merely to put all those amendments together into one complete form.

Mr. Cassidy: I do not think that was the question I had. It is the addition of material prejudicial to the interests. . .

Ms Menke: That is precisely from Bill C-42. Bill C-56 amends the existing legislation separately without referring to that. We are merely putting them together so the end result of the legislation will combine the two sets of amendments.

Mr. Cassidy: So we have done this already; we are just doing it again.

Ms Menke: Yes.

Mr. Cassidy: Thank you.

Amendment agreed to.

The Chairman: There is a second amendment, Mr. Wilson, which you never gave us.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Yes, Mr. Chairman. I move that proposed subsection 41(2) of Bill C-56 be amended by striking out lines 18 to 33 on page 65 and substituting the material that has been circulated.

Amendment agreed to.

[Translation]

L'amendement est adopté.

L'article 30 modifié est adopté.

L'article 31 est adopté.

Article 32

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que l'article 32 du projet de loi C-56 soit modifié par a) substitution, à la ligne 29, page 49, de ce qui suit:

32. Le paragraphe 2(1) de la Loi sur

b) suppression des lignes 3 à 11, page 50.

L'amendement est adopté.

L'article 32 modifié est adopté.

Les articles 33 à 40 inclusivement sont adoptés.

Article 41

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que le paragraphe 41(1) soit modifié conformément à ce qui figure sur la feuille qui a été distribuée à part aux députés.

M. Cassidy: Pourrait-on nous donner quelque explication là-dessus? Cet amendement diffère des autres que nous avons vus jusqu'ici.

Mme Menke: Monsieur le président, il y a d'autres articles que nous avons déjà vus et où on fait la même chose. Il s'agit tout simplement de regrouper en un nouvel article certains paragraphes des projets de loi C-42 et C-56. Les deux projets de loi modifient dans certains cas les mêmes articles de lois existantes, mais de façon différente. La plupart des amendements au projet de loi C-56 ont pour objet de regrouper de façon uniforme tous ces amendements.

M. Cassidy: Ce n'est pas cela qui me préoccupe. Ce qui m'intéresse ici c'est l'ajout du bout de phrase qui dit «une situation qui peut porter réellement atteinte aux intérêts», etc.

Mme Menke: Cela est justement tiré du projet de loi C-42. Le projet de loi C-56 modifie la loi existante séparément, sans faire état de cela. Nous avons tout simplement tout regroupé ensemble de façon à faire concorder les deux séries d'amendements.

M. Cassidy: Cela a donc déjà été fait. On le refait tout simplement de nouveau.

Mme Menke: Oui.

M. Cassidy: Merci.

L'amendement est adopté.

Le président: Monsieur Wilson, il y a un deuxième amendement, que vous ne nous avez pas encore proposé.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est vrai, monsieur le président. Je propose que le paragraphe 41(2) du projet de loi C-56 soit modifié par substitution, aux lignes 20 à 34, page 65, de ce qui figure dans le texte qui vous a été distribué.

L'amendement est adopté.

[Texte]

Clause 41 as amended agreed to.

On clause 42

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Chairman, I move that proposed subsection 42(1) of Bill C-56 be amended. . . There are proposed paragraphs (a) through (k) on two pages of material in front of the committee. I move that the amendments be approved.

Amendments agreed to.

Clause 42 as amended agreed to.

On clause 43

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that clause 43 be amended (a) by striking out lines 21 to 23 on page 71 and substituting the material put forward there, and (b) by striking out lines 13 to 20 on page 72.

• 1225

Amendment agreed to.

Clause 43 as amended agreed to.

Clause 44 allowed to stand.

On clause 45

The Chairman: Miss Nicholson, you have to come back.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Do not start lunch without me. I move that clause 45 of Bill C-56 be amended by striking out lines 44 to 47 on page 81 and lines 1 to 6 on page 82 and substituting the material before the members.

Amendment agreed to.

Clause 45 as amended agreed to.

Clause 46 agreed to.

On clause 47

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Chairman, I move that subclause 47(2) be amended by striking out lines 30 to 48 on page 84 and substituting the page of material before the committee.

Amendment agreed to.

Clause 47 as amended agreed to.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, we skipped clause 44. Is that correct?

The Chairman: Yes, we deferred clause 44.

Mr. Cassidy: Could my objections to clause 45 be recorded? I was on the phone then, but I would have voted against it had I had the chance.

Clauses 48 and 49 agreed to.

On clause 50

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Chairman, I move that clause 50 be amended by striking out lines 17 to 19 on page 87 and by striking out lines 4 to

[Traduction]

L'article 41 modifié est adopté.

Article 42

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, je propose que le paragraphe 42(1) du projet de loi C-56 soit modifié. . . Les membres du Comité ont devant eux deux pages d'amendements. Je propose l'adoption des amendements contenus dans les paragraphes a) à k).

Les amendements sont adoptés.

L'article 42 modifié est adopté.

Article 43

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que l'article 43 du projet de loi C-56 soit modifié par: a) substitution, aux lignes 27 à 29, page 71, de ce qui figure dans le texte de l'amendement, et b) suppression des lignes 7 à 14, page 72.

L'amendement est adopté.

L'article 43 est adopté dans sa version amendée.

L'article 44 est réservé.

Article 45

Le président: Madame Nicholson, ne nous quittez pas.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Ne commencez pas le repas sans moi. Je propose que l'article 45 du projet de loi C-56 soit modifié en supprimant les lignes 44 à 47 à la page 81 et les lignes 1 à 4 à la page 82 et en les remplaçant par le texte que vous avez devant vous.

L'amendement est adopté.

La version modifiée de l'article 45 est adoptée.

L'article 46 est adopté.

Article 47

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, je propose que le paragraphe 47(2) soit modifié en supprimant les lignes 30 à 46 à la page 84 et en les remplaçant par le texte que vous avez devant vous.

L'amendement est adopté.

La version modifiée de l'article 47 est adoptée.

M. Cassidy: Monsieur le président, nous avons sauté l'article 44, n'est-ce pas?

Le président: Oui, nous l'avons réservé.

M. Cassidy: Je tiens à déclarer mon opposition à l'article 45. Je parlais au téléphone quand il a été adopté mais si j'avais été là, j'aurais voté contre.

Les articles 48 et 49 sont adoptés.

Article 50

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, je propose que l'article 50 soit modifié en supprimant les lignes 17 à 19 à la page 87 et en

[Text]

11 on page 88 and substituting the material before the committee.

Amendment agreed to.

Clause 50 as amended agreed to.

Clause 51 allowed to stand.

On clause 52

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that clause 52 be amended by striking out lines 34 to 43 on page 97 and substituting the page of material members have before them.

Mr. Cassidy: I will vote against it, Mr. Chairman.

Amendment agreed to.

Clause 52 as amended agreed to: yeas, 5; nays 1.

Clause 53 agreed to.

On clause 54

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that subclause 54(2) of C-56 be amended by striking out lines 23 to 45 on page 100 and substituting the material on the page before the members.

Amendment agreed to.

Clause 54 as amended agreed to.

Clause 55 agreed to.

On clause 56

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I move that clause 56 be amended according to items (a), (b), and (c) on the material circulated.

Amendment agreed to.

Clause 56 as amended agreed to.

The Chairman: I would like somebody to move that in those cases where multiple amendments have been proposed and disposed of by a single vote, the clerk be instructed to record the amendments separately in the minutes of proceedings.

Mr. McCrossan: I so move.

The Chairman: It is seconded by Mr. Cassidy.

Mr. Minaker: On a point of order, did we pass clause 57?

The Chairman: We have not come to clause 57.

Mr. Cassidy: There is no clause 57 in the bill.

The Chairman: Yes, there is. I have not come to clause 57 and I do not intend to come to clause 57. I am stopping. Shall we adjourn for lunch? We will reconvene in Room 253 at 3.30 p.m.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

supprimant les lignes 1 à 8 à la page 88 et en les remplaçant par le texte que vous avez devant vous.

L'amendement est adopté.

La version amendée de l'article 50 est adoptée.

L'article 51 est réservé.

L'article 52

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que l'article 52 soit modifié en supprimant les lignes 37 à 44 à la page 97 et en les remplaçant par le texte que vous avez devant vous.

M. Cassidy: Je vote contre la proposition, monsieur le président.

L'amendement est adopté.

La version amendée de l'article 52 est adoptée: pour, 5; contre, 1.

L'article 53 est adopté.

L'article 54

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que le paragraphe 54(2) du projet de loi C-56 soit modifié en supprimant les lignes 23 à 45 à la page 100 et en les remplaçant par le texte que vous avez devant vous.

L'amendement est adopté.

La version modifiée de l'article 54 est adoptée.

L'article 55 est adopté.

Article 56

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je propose que l'article 56 soit modifié conformément aux points a), b) et c) du texte que vous avez reçu.

L'amendement est adopté.

La version modifiée de l'article 56 est adoptée.

Le président: Je voudrais que quelqu'un propose que dans les cas où des amendements multiples ont été faits par un seul vote, le greffier puisse les inscrire séparément dans le compte rendu de la réunion.

M. McCrossan: Je le propose.

Le président: La motion est appuyée par M. Cassidy.

M. Minaker: Un rappel au Règlement. Avons-nous adopté l'article 57?

Le président: Nous ne sommes pas rendus aussi loin.

M. Cassidy: Il n'y a pas d'article 57 dans le projet de loi.

Le président: Au contraire. Je ne suis pas encore arrivé à l'article 57 et je n'ai pas l'intention de poursuivre. Jève la séance. Nous pourrions manger. Nous allons revenir dans la salle 253 à 15h30.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Robert M. Hammond, Superintendent.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Maître Ursula Menke, conseillère juridique, Services juridiques.

Du Département des assurances:

Robert M. Hammond, surintendant.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 73

Tuesday, June 23, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 73

Le mardi 23 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

**Finance and
Economic Affairs**

**Finances et des
affaires économiques**

RESPECTING:

White Paper on Tax Reform and other related documents

and

Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions

INCLUDING:

The Ninth Report to the House

CONCERNANT:

Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et à des documents connexes

et

Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières

Y COMPRIS:

Le neuvième rapport à la Chambre

APPEARING:

The Honourable Thomas Hockin,
Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Thomas Hockin,
Ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, June 25, 1987

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs has the honour to present its

NINTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Friday, May 29, 1987, your Committee has considered Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

Strike out lines 20 to 27 inclusive, on page 1, and lines 1 to 5 inclusive, on page 2, and substitute the following therefor:

"2. Subsection 193(7) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"(6.1) A bank may, with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a Canadian corporation the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management and investment counselling; or

(b) A Canadian corporation that holds, directly or indirectly, any share of a Canadian corporation described in paragraph (a).

(7) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a bank to own shares in a corporation pursuant to subsections (6) and (6.1) and imposing terms and conditions applicable to any bank that owns any such shares."

Clause 3

Strike out line 17, on page 2, and substitute the following therefor:

"the bank or person to do either or both of the following:"

Strike out line 19, on page 2, and substitute the following therefor:

"or pursuing the course of conduct; and"

Strike out lines 4 to 7 inclusive, on page 3.

Strike out line 14, on page 4, and substitute the following therefor:

"court under subsection (1) lies in"

Strike out line 17, on page 4, and substitute the following therefor:

"any other order of the court that"

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 25 juin 1987

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1987, votre Comité a étudié le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 2

Retrancher les lignes 19 à 22 inclusivement, à la page 1, ainsi que les lignes 1 à 7 inclusivement, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«2. Le paragraphe 193(7) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(6.1) Avec l'approbation préalable du ministre, une banque peut posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une société canadienne qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une société canadienne visée à l'alinéa a).

(7) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une banque de posséder les actions d'une société visée aux paragraphes (6) et (6.1) et imposer des conditions à la banque qui en possède.

Article 3

Retrancher les lignes 18 à 21 inclusivement, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«ordonner à la banque ou à la personne de prendre l'ensemble ou l'une des mesures suivantes:

a) mettre un terme à l'acte ou à la conduite ou s'en abstenir;

b) prendre les mesures de redres-»

Retrancher les lignes 3 à 6 inclusivement, à la page 3.

Retrancher la ligne 13, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«(2) La décision de la cour»

Retrancher la ligne 17, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«nance de la cour visée au paragraphe (1), et de la même»

Clause 6

Strike out line 25, on page 5, and substitute the following therefor:

"direct the bank or person to do either or both of the following:"

Strike out line 27, on page 5, and substitute the following therefor:

"or pursuing the course of conduct; and"

Clause 7

Strike out lines 21 to 30 inclusive, on page 7, and substitute the following therefor:

"7. The Cooperative Credit Associations Act is amended by adding thereto, immediately after section 8.2 thereof, the following section:

"8.21 (1) Notwithstanding section 8.1, an association may, with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of an association to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any association that owns any such shares."

Clause 8

Strike out line 1, on page 8, and substitute the following therefor:

"8. Subsection 2(1) of the Canadian"

Strike out lines 24 to 33 inclusive, on page 8.

Clause 10

Strike out Clause 10 and renumber the subsequent clauses accordingly.

Clause 12

Strike out lines 1 to 10 inclusive, on page 20, and substitute the following therefor:

"12. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 65 thereof, the following section:

"65.1 (1) Notwithstanding section 63, a company may, with the prior approval of the Minister, own

Article 6

Retrancher les lignes 23 à 26 inclusivement, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«ordonner à la banque ou à la personne de prendre l'ensemble ou l'une des mesures suivantes:

a) mettre un terme à l'acte ou à la conduite ou s'en abstenir;

b) prendre les mesures de redres-»

Article 7

Retrancher les lignes 26 à 34 inclusivement, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«7. La *Loi sur les associations coopératives de crédit* est modifiée par insertion, après l'article 8.2, de ce qui suit:

«8.21 (1) Nonobstant l'article 8.1, une association peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une association de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à l'association qui en possède.»

Article 8

Retrancher la ligne 1, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

«8. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur*»

Retrancher les lignes 18 à 27 inclusivement, à la page 8.

Article 10

Retrancher l'article 10 et renuméroter les articles suivants en conséquence.

Article 12

Retrancher les lignes 1 à 7 inclusivement, à la page 20, et les remplacer par ce qui suit:

«12. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 65, de ce qui suit:

«65.1 (1) Nonobstant l'article 63, une compagnie peut, avec l'approbation préalable du ministre,

more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a company to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any company that owns any such shares.””

Clause 13

Strike out clause 13 and renumber the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

Clause 14

Strike out lines 26 and 27, on page 20, and substitute the following therefor:

“the Superintendent, deposit in the Office an additional statement, in such”

Strike out line 39, on page 20, and substitute the following therefor:

“deposit the statement in the Office”

Clause 19

Strike out line 36, on page 26, and substitute the following therefor:

“within the following year;”

Strike out lines 7 to 27 inclusive, on page 27, and substitute the following therefor:

“shall

(i) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1) (a), (b), (b.2) (c) or (d),

(ii) correct the non-compliance described in paragraph (1) (b.1), or

(iii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (e); and

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person, as the case may be,

posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une compagnie de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à la compagnie qui en possède.»»

Article 13

Retrancher l'article 13 et renuméroter les articles suivants ainsi que la présentation des renvois qui en découlent.

Article 14

Retrancher la ligne 20, à la page 20, et la remplacer par ce qui suit:

«du Bureau un état supplémentaire»

Retrancher la ligne 33, à la page 20, et la remplacer par ce qui suit:

«l'état auprès du Bureau:»

Article 19

Retrancher les lignes 32 et 33, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit:

«blablement au cours de l'année suivante;»

Retrancher les lignes 8 à 28 inclusivement, à la page 27, et les remplacer par ce qui suit:

«doit:

(i) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actif visé à l'alinéa (1)a), b), b.2), c) ou d),

(ii) redresser le défaut visé à l'alinéa (1)b.1); ou

(iii) mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e); et

c) donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Le ministre peut, dans le délai qui peut avoir été prévu en conformité avec l'alinéa (2)b) ou dans tel délai supplémentaire qu'il accorde subséquemment, donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie dans les cas suivants:

(a) to make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1) (a), (b), (b.2), (c) or (d),

(b) to correct the non-compliance described in paragraph (1) (b.1), or

(c) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (e)

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2) (b), or any extension subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company."

Clause 22

Strike out line 32, on page 33, and substitute the following therefor:

"at the end of paragraph (e) thereof, by"

Strike out line 34, on page 33, and substitute the following therefor:

"graph (f) thereof and by adding thereto the"

Strike out line 36, on page 33, and substitute the following therefor:

"(g) the company or a person who is a"

Strike out lines 15 to 35 inclusive, on page 34, and substitute the following therefor:

"shall

(i) make good the deficiency or inadequacy of assets described in any of paragraphs (1) (a) to (e),

(ii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (f), or

(iii) correct the non-compliance described in paragraph (1) (g); and

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person, as the case may be,

(a) to make good the deficiency or inadequacy of assets described in any of paragraphs (1) (a) to (e),

(b) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (f), or

(c) to correct the non-compliance described in paragraph (1) (g)

a) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne remédie pas au manque ou à l'insuffisance d'actif visé à l'alinéa (1)a), b), b.2), c) ou d);

b) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne redresse pas le défaut visé à l'alinéa (1)b.1); ou

c) la compagnie ou la personne, selon le cas, ne met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e).»

Article 22

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 33, et les remplacer par ce qui suit:

«ou» à la fin de l'alinéa e), par adjonction de ce mot à la fin de l'alinéa f) et par adjonc-»

Retrancher la ligne 39, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit:

«g) la compagnie ou la personne qui est»

Retrancher les lignes 16 à 36 inclusivement, à la page 34, et les remplacer par ce qui suit:

«doit:

(i) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actif visés à l'un des alinéas (1)a) à e),

(ii) mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)f), ou

(iii) redresser le défaut visé à l'alinéa (1)g); et

c) donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Le ministre peut, dans le délai qui peut avoir été prévu en conformité avec l'alinéa (2)b) ou dans tel délai supplémentaire qu'il accorde subséquemment, donner au surintendant la directive de prendre le contrôle de la compagnie dans les cas suivants:

a) la compagnie ou la personne, selon le cas, n' remédie pas au manque ou à l'insuffisance d'actif visés à l'un des alinéas (1)a) à e);

b) la compagnie ou la personne, selon le cas, n' met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)f);

c) la compagnie ou la personne, selon le cas, n' redresse pas le défaut visé à l'alinéa (1)g).»

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2) (b), or any extension subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company."

Clause 24

Strike out line 9, on page 35, and substitute the following therefor:

"24. (1) Subsections 113(3) to (10) of the"

Strike out lines 25 to 30 inclusive, on page 35, and substitute the following therefor:

"earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

Strike out lines 4 to 10 inclusive, on page 36, and substitute the following therefor:

"years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

Strike out lines 28 to 34 inclusive, on page 36, and substitute the following therefor:

"ending years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

Strike out lines 13 to 19 inclusive, on page 37, and substitute the following therefor:

"five calendar years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

Strike out lines 37 to 43 inclusive, on page 37, and substitute the following therefor:

"during years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the company and the calendar year in which a winding-up order was issued in respect of the company"

Strike out lines 21 and 22, on page 39, and substitute the following therefor:

"and relinquishes control of a company pursuant"

Strike out lines 26 and 27, on page 39, and substitute the following therefor:

"expenses resulting from the control and assessed against and paid by any company, British company or any company"

Strike out lines 39 to 41 inclusive, on page 39, and substitute the following therefor:

Article 24

Retrancher la ligne 10, à la page 35, et la remplacer par ce qui suit:

«24.(1) Les paragraphes 113(3) à (10) de la»

Retrancher les lignes 27 à 32 inclusivement, à la page 35, et les remplacer par ce qui suit:

«dant a pris le contrôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisissant la première en»

Retrancher les lignes 4 à 8 inclusivement, à la page 36, et les remplacer par ce qui suit:

«trôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisiss-»

Retrancher les lignes 28 à 33 inclusivement, à la page 36, et les remplacer par ce qui suit:

«surintendant a pris le contrôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisissant la première»

Retrancher les lignes 6 à 10 inclusivement, à la page 37, et les remplacer par ce qui suit:

«trôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisiss-»

Retrancher les lignes 30 à 35 inclusivement, à la page 37, et les remplacer par ce qui suit:

«surintendant a pris le contrôle de la compagnie ou l'année civile au cours de laquelle une ordonnance de liquidation a été rendue à l'égard de la compagnie, en choisissant la première»

Retrancher les lignes 28 et 29, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit:

«abandonne le contrôle d'une compagnie»

Retrancher la ligne 33, à la page 39, et la remplacer par ce qui suit:

«pour une partie quelconque des frais, provenant du contrôle, impu-»

Retrancher les lignes 47 et 48, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit:

"company, expenses assessed against and paid by any company, British company"

Strike out line 5, on page 40, and substitute the following therefor:

"a claim of Her Majesty against the assets of the company"

Strike out lines 13 to 15 inclusive, on page 40, and substitute the following therefor:

"rata to reduce the amount of the expenses to be assessed pursuant to section 23 of the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act*"

Clause 30

In the English version only, strike out line 21, on page 47, and substitute the following therefor:

"having regard to all the circumstances,"

Strike out line 27, on page 47, and substitute the following therefor:

"its policyholders and creditors in Canada, whether or"

Strike out lines 29 and 30, on page 47, and substitute the following therefor:

"tions;

(b) there exists any practice or state of affairs that may be materially prejudicial to the interests of the policyholders or creditors in Canada of a British company; or

(c) a British company or a person"

Strike out lines 6 to 9 inclusive, on page 48, and substitute the following therefor:

"company shall

(i) increase its assets in Canada to the extent the Minister deems necessary to give adequate protection to its policyholders and creditors in Canada, or

(ii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (b);"

Strike out line 13, on page 48, and substitute the following therefor:

"described in paragraph (1) (c); and"

Strike out lines 27 to 46 inclusive, on page 48, and substitute the following therefor:

"(a) to increase its assets in Canada as directed by the Minister,

(b) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (b)

(c) to correct the non-compliance described in paragraph (1) (c), or

(d) to meet the requirements of section 127 or 128

«les frais imputés à une compa»

Retrancher la ligne 6, à la page 40, et la remplacer par ce qui suit:

«la compagnie, une réclamation de Sa Majesté ayant prio»

Retrancher les lignes 16 à 18 inclusivement, à la page 40, et les remplacer par ce qui suit:

«prorata, du montant des dépenses qui, conformément à l'article 23 de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*, doivent être»

Article 30

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 21, à la page 47, et la remplacer par ce qui suit:

«having regard to all the circumstances»

Retrancher la ligne 29, à la page 47, et la remplacer par ce qui suit:

«efficace de ses assurés et ses créanciers au Canada, que»

Retrancher les lignes 31 et 32, à la page 47, et les remplacer par ce qui suit:

«articles;

b) qu'il existe une pratique ou une situation qui peut porter réellement atteinte aux intérêts des assurés ou des créanciers d'une compagnie britannique, dans les cas où ceux-ci se trouvent au Canada; ou

c) que la compagnie britannique ou une»

Retrancher les lignes 5 à 9 inclusivement, à la page 48, et les remplacer par ce qui suit:

«compagnie doit:

(i) soit augmenter son actif au Canada de façon suffisante, selon ce qu'estime le ministre, à accorder une protection adéquate à ses assurés et à ses créanciers au Canada,

(ii) soit mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)b);»

Retrancher la ligne 13, à la page 48, et la remplacer par ce qui suit:

«(1)c); et»

Retrancher les lignes 28 à 42 inclusivement, à la page 48, et les remplacer par ce qui suit:

«a) d'augmenter son actif au Canada selon la directive du ministre,

b) de mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)b),

c) de remédier au défaut visé à l'alinéa (1)c), ou

d) de se conformer aux exigences de l'article 127 ou 128,

within the time that may have been prescribed by the Minister pursuant to paragraph (2) (b) or (c) or subsection (3) or within any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company's assets in Canada together with its other assets held in Canada under the control of the company's chief agent and those assets shall"

Clause 32

Strike out line 26, on page 49, and substitute the following therefor:

"32. Subsection 2(1) of the *Foreign*"

Strike out lines 8 to 15 inclusive, on page 50.

Clause 41

Strike out lines 23 to 27 inclusive, on page 64, and substitute the following therefor:

"holders and creditors in Canada, whether or not there is compliance with those sections;

(b) there exists any practice or state of affairs that may be materially prejudicial to the interests of the policyholders or creditors in Canada of a company; or

(c) a company or a person who is a shareholder, director, officer, employee or agent of a company has failed to"

Strike out lines 44 to 47 inclusive, on page 64, and substitute the following therefor:

"company shall

(i) increase its assets in Canada to the extent the Minister deems necessary to give adequate protection to its policyholders and creditors in Canada, or

(ii) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (b);"

Strike out line 4, on page 65, and substitute the following therefor:

"described in paragraph (1) (c); and"

Strike out lines 18 to 33 inclusive, on page 65, and substitute the following therefor:

"(a) to increase its assets in Canada as directed by the Minister,

(b) to cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (b)

(c) to correct the non-compliance described in paragraph (1) (c), or

(d) to meet the requirements of section 12 or 14

dans le délai qui peut avoir été prévu par le ministre en conformité avec l'alinéa (2)b) ou c) ou avec le paragraphe (3), ou encore au cours de telle prolongation de ce délai qui a pu subséquemment être accordée par le ministre, ce dernier peut donner"

Article 32

Retrancher la ligne 29, à la page 49, et la remplacer par ce qui suit:

«32. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur*»

Retrancher les lignes 3 à 11 inclusivement, à la page 50.

Article 41

Retrancher les lignes 22 à 28 inclusivement, à la page 64, et les remplacer par ce qui suit:

«la protection adéquate de ses assurés et créanciers au Canada, que la compagnie se conforme à ces articles ou non;

b) qu'il existe une pratique ou une situation qui peut porter réellement atteinte aux intérêts des assurés ou des créanciers d'une compagnie, dans les cas où ceux-ci se trouvent au Canada;

c) qu'une compagnie ou une personne qui est actionnaire, administrateur, fonctionnaire, employé ou mandataire d'une compagnie ne s'est pas conformée»

Retrancher les lignes 46 à 48 inclusivement, à la page 64, ainsi que les lignes 1 et 2, à la page 65, et les remplacer par ce qui suit:

«compagnie doit:

(i) soit augmenter son actif au Canada de façon suffisante, selon ce qu'estime le ministre, pour accorder une protection adéquate à ses assurés et à ses créanciers au Canada,

(ii) soit mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)b);»

Retrancher la ligne 6, à la page 65, et la remplacer par ce qui suit:

«(1)c); et»

Retrancher les lignes 20 à 34 inclusivement, à la page 65, et les remplacer par ce qui suit:

«a) d'augmenter son actif au Canada selon la directive du ministre,

b) de mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)b),

c) de remédier au défaut visé à l'alinéa (1)c), ou

d) de se conformer aux exigences de l'article 12 ou 14,

within the time that may have been prescribed by the Minister pursuant to paragraph (2) (b) or (c) or subsection (3) or within any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to"

Clause 42

Strike out line 41, on page 65, and substitute the following therefor:

"42. (1) Subsections 56(3) to (10) of the"

Strike out lines 13 to 18 inclusive, on page 66, and substitute the following therefor:

"earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the assets of the company and the calendar year in which the Superintendent was appointed liquidator of the company's business in Canada"

Strike out lines 40 to 46 inclusive, on page 66, and substitute the following therefor:

"years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the assets of the company and the calendar year in which the Superintendent was appointed liquidator of the company's business in Canada"

Strike out lines 18 to 20 inclusive, on page 67, and substitute the following therefor:

"which the Superintendent was appointed liquidator of the company's business in Canada"

Strike out lines 3 and 4, on page 68, and substitute the following therefor:

"was appointed liquidator of the company's business in Canada"

Strike out lines 22 to 28 inclusive, on page 68, and substitute the following therefor:

"during years preceding the earlier of the calendar year in which the Superintendent took control of the assets of the company and the calendar year in which the Superintendent was appointed liquidator of the company's business in Canada"

Strike out line 14, on page 70, and substitute the following therefor:

"company pursuant"

Strike out lines 18 and 19, on page 70, and substitute the following therefor:

"expenses resulting from the control of the assets of the company and assessed against and paid by any company, British company or any com-"

Strike out line 22, on page 70, and substitute the following therefor:

dans le délai qui peut avoir été prévu par le ministre en conformité avec l'alinéa (2)b) ou c) ou avec le paragraphe (3), ou encore au cours de telle prolongation de ce délai qui a pu subséquemment être accordée par le ministre, le ministre peut donner»

Article 42

Retrancher la ligne 43, à la page 65, et la remplacer par ce qui suit:

«42.(1) Les paragraphes 56(3) à (10) de la»

Retrancher les lignes 16 à 19 inclusivement, à la page 66, et les remplacer par ce qui suit:

«de laquelle le surintendant a été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en choisissant la première en»

Retrancher les lignes 42 à 44 inclusivement, à la page 66, et les remplacer par ce qui suit:

«surintendant a été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en chois-»

Retrancher les lignes 16 à 18 inclusivement, à la page 67, et les remplacer par ce qui suit:

«été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en choisissant la première»

Retrancher les lignes 44 à 46 inclusivement, à la page 67, et les remplacer par ce qui suit:

«surintendant a été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en chois-»

Retrancher les lignes 18 à 20 inclusivement, à la page 68, et les remplacer par ce qui suit:

«été nommé liquidateur des opérations de la compagnie au Canada, en choisissant la première»

Retrancher la ligne 15, à la page 70, et la remplacer par ce qui suit:

«compagnie»

Retrancher la ligne 19, à la page 70, et la remplacer par ce qui suit:

«une partie quelconque des frais, provenant du contrôle de l'actif de la compagnie, imputés à»

Retrancher les lignes 24 et 25, à la page 70, et les remplacer par ce qui suit:

“to section 23 of the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act*, together with such interest”

Strike out lines 31 to 40 inclusive, on page 70, and substitute the following therefor:

“(8) In the case of the winding-up of a company's business in Canada, the expenses assessed against and paid by other registered companies pursuant to this section, together with such interest in respect thereof at such rate as may be specified by the Superintendent, constitute a claim of Her Majesty against the assets in Canada of the”

Strike out lines 4 to 6 inclusive, on page 71 and substitute the following therefor:

“rata to reduce the amount of expenses to be assessed pursuant to section 23 of the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act*”

Clause 43

Strike out lines 21 to 23 inclusive, on page 71, and substitute the following therefor:

“43. Subsection 2(1) of the *Loan Companies Act* is”

Strike out lines 13 to 20 inclusive, on page 72.

Clause 44

Strike out Clause 44 and renumber the subsequent clauses accordingly.

Clause 45

Strike out lines 44 to 47 inclusive, on page 81, and lines 1 to 6 inclusive, on page 82, and substitute the following therefor:

“45. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 60.2 thereof, the following section:

“60.21 (1) Notwithstanding section 60, a company may, with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a company to own shares pursuant to subsection (1) and imposing

«diennes et britanniques, conformément à l'article 23 de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*, ainsi que pour les intérêts»

Retrancher les lignes 33 à 45 inclusivement, à la page 70, et les remplacer par ce qui suit:

«(8) En cas de liquidation des opérations d'une compagnie au Canada, les frais imputés à d'autres compagnies enregistrées et payés par celles-ci conformément au présent article, y compris l'intérêt sur ces frais au taux fixé par le surintendant, constituent, sur l'actif de la compagnie au Canada et sur les autres actifs détenus au Canada sous le contrôle de l'agent principal de la compagnie, une réclamation de Sa Majesté»

Retrancher les lignes 5 à 7 inclusivement, à la page 71, et les remplacer par ce qui suit:

«prorata, du montant des frais qui, conformément à l'article 23 de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières* doivent être»

Article 43

Retrancher les lignes 27 à 29 inclusivement, à la page 71, et les remplacer par ce qui suit:

«43. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les compagnies de prêt* est»

Retrancher les lignes 7 à 14 inclusivement, à la page 72.

Article 44

Retrancher l'article 44 et renuméroter les articles suivants en conséquence.

Article 45

Retrancher les lignes 44 à 47 inclusivement, à la page 81, ainsi que les lignes 1 à 4 inclusivement, à la page 82, et les remplacer par ce qui suit:

«45. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 60.2, de ce qui suit:

«60.21 (1) Nonobstant l'article 60, une compagnie peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une compagnie de posséder les actions d'une corporation visée au

terms and conditions applicable to any company that owns any such shares.””

Clause 47

Strike out lines 30 to 48 inclusive, on page 84, and substitute the following therefor:

“shall

- (i) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1) (a) or (a.1),
- (ii) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1) (b) or (c),
- (iii) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1) (d), or
- (iv) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (e); and

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person to

(a) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1) (a) or (a.1),

(b) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1) (b) or (c),

(c) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1) (d), or

(d) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (e)

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2) (b), or any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company.”

Clause 50

Strike out lines 17 to 19 inclusive, on page 87, and substitute the following therefor:

“50. Subsection 2(1) of the *Trust Companies Act* is”

Strike out lines 4 to 11 inclusive, on page 88.

Clause 51

Strike out Clause 51 and renumber the subsequent clauses accordingly.

Clause 52

Strike out lines 34 to 43 inclusive, on page 97, and substitute the following therefor:

“52. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 68.2 thereof, the following section:

“68.21 (1) Notwithstanding section 64 or 68, a company may with the prior approval of the

paragraphe (1) et imposer des conditions à la compagnie qui en possède.””

Article 47

Retrancher les lignes 30 à 46 inclusivement, à la page 84, et les remplacer par ce qui suit:

«doit:

(i) corriger l'irrégularité visée aux alinéas (1)a) ou a.1),

(ii) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actif visés aux alinéas (1)b) ou c),

(iii) commencer à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou remédier à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

(iv) mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e);

c) ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Si la compagnie ou la personne:

a) ne corrige pas l'irrégularité visée aux alinéas (1)a) ou a.1),

b) ne remédie pas au manque ou à l'insuffisance d'actif visés aux alinéas (1)b) ou c),

c) ne commence pas à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou ne remédie pas à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

d) ne met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e),

dans le délai qui peut avoir été prescrit en conformité avec l'alinéa (2)b), ou dans tout délai supplémentaire accordé subséquemment par le ministre, ce dernier peut ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.»

Article 50

Retrancher les lignes 16 à 19 inclusivement, à la page 87, et les remplacer par ce qui suit:

«50. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les compagnies fiduciaires* est»

Retrancher les lignes 1 à 8 inclusivement, à la page 88.

Article 51

Retrancher l'article 51 et renuméroter les articles suivants en conséquence.

Article 52

Retrancher les lignes 37 à 44 inclusivement, à la page 97, et les remplacer par ce qui suit:

«52. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 68.2, de ce qui suit:

«68.21 (1) Nonobstant l'article 64 ou 68, une compagnie peut, avec l'approbation préalable du

Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a corporation incorporated in Canada the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management or investment counselling; or

(b) a corporation incorporated in Canada that holds, directly or indirectly, any share of a corporation described in paragraph (a).

(2) The Governor in Council may make regulations restricting the powers of a company to own shares pursuant to subsection (1) and imposing terms and conditions applicable to any company that owns any such shares.””

Clause 54

Strike out lines 23 to 45 inclusive, on page 100, and substitute the following therefor:

“shall

(i) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1) (a) or (a.1),

(ii) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1) (b) or (c),

(iii) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1) (d), or

(iv) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (e); and

(c) direct the Superintendent to take control of the company.

(3) On the failure of a company or person to

(a) correct the violation or non-compliance described in paragraph (1) (a) or (a.1),

(b) make good the deficiency or inadequacy of assets described in paragraph (1) (b) or (c),

(c) commence to follow the standard for sound business and financial practices, or remedy the breach, described in the report referred to in paragraph (1) (d), or

(d) cease the practice or remedy the state of affairs referred to in paragraph (1) (e)

within the time that may have been prescribed pursuant to paragraph (2) (b), or any extension thereof subsequently given by the Minister, the Minister may direct the Superintendent to take control of the company.”

Clause 56

Strike out line 25, on page 103, and substitute the following therefor:

ministre, posséder plus de dix pour cent des actions appartenant à une catégorie d'actions quelconque:

a) soit d'une corporation constituée au Canada dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements;

b) soit d'une corporation constituée au Canada et qui, directement ou indirectement, possède des valeurs mobilières d'une corporation visée à l'alinéa a).

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour limiter le pouvoir d'une compagnie de posséder les actions d'une corporation visée au paragraphe (1) et imposer des conditions à la compagnie qui en possède.»»

Article 54

Retrancher les lignes 23 à 45 inclusivement, à la page 100, et les remplacer par ce qui suit:

«doit:

(i) corriger l'irrégularité visée aux alinéas (1)a ou a.1),

(ii) remédier au manque ou à l'insuffisance d'actif visés aux alinéas (1)b ou c),

(iii) commencer à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou remédier à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

(iv) mettre fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e);

c) ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.

(3) Si la compagnie ou la personne:

a) ne corrige pas l'irrégularité visée aux alinéas (1)a ou a.1),

b) ne remédie pas au manque ou à l'insuffisance d'actif visés aux alinéas (1)b ou c),

c) ne commence pas à suivre la norme des pratiques commerciales et financières saines ou ne remédie pas à la violation visées dans le rapport mentionné à l'alinéa (1)d), ou

d) ne met pas fin à la pratique ou à la situation visées à l'alinéa (1)e),

dans le délai qui peut avoir été prescrit en conformité avec l'alinéa (2)b), ou dans tout délai supplémentaire accordé subséquemment par le ministre, ce dernier peut ordonner au surintendant de prendre le contrôle de la compagnie.

Article 56

Retrancher les lignes 25 et 26, à la page 103, et les remplacer par ce qui suit:

"Office of the Superintendent of Financial Institutions as"

Strike out line 3, on page 104, and substitute the following therefor:

"Office of the Superintendent of Financial Institutions as"

Strike out lines 21 and 22, on page 104, and substitute the following therefor:

"liquidator in the Office of the Superintendent of Financial Institutions as hereinafter provided,"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-56, as amended, for use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 72 and 73 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

DON BLENKARN,
Chairman.

«dateur auprès du Bureau du surintendant des institutions financières, de la manière»

Retrancher les lignes 7 et 8, à la page 104, et les remplacer par ce qui suit:

«auprès du Bureau du surintendant des institutions financières, de la manière prévue ci-»

Retrancher la ligne 28, à la page 104, et la remplacer par ce qui suit:

«Bureau du surintendant des institutions financières, de la»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-56, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules nos 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 72 et 73 qui comprend le rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
DON BLENKARN.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 23, 1987

(96)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:46 o'clock p.m. this day, in room 253-D Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, Jim Jepson, Bob Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

Acting Member present: Jim Jepson for Bill Attewell.

Appearing: The Honourable Thomas Hockin, Minister of State (Finance).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers. From the Committee's Research Staff: C. David Weyman, Research Director (Tax Reform); H. Bert Waslander, Research Director; Sean Aylward, Geoff Fisher and Barbara MacKay, Research Officers.

Witnesses: From the Department of Finance: David Dodge, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislative Branch and Nick LePan, General Director, Analysis, Tax Policy and Legislative Branch.

By unanimous consent, pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform and other related documents tabled in the House of Commons on Thursday, June 18, 1987. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1987, Issue No. 70*).

The witnesses answered questions.

At 4:22 o'clock p.m. the witnesses withdrew.

By unanimous consent, at 4:23 o'clock p.m., the Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, May 29, 1987 in relation to Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55 and Tuesday, June 2, 1987, Issue No. 59*).

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 10 which had been allowed to stand.

The Minister made a statement.

After debate, the question being put on Clause 10, it was negatived.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 44.

And the question being put on Clause 44, it was negatived.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 JUIN 1987

(96)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 46, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, Jim Jepson, Bob Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Jim Jepson remplace Bill Attewell.

Comparait: L'honorable Thomas Hockin, ministre d'État (Finances).

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche. Du personnel de recherche du Comité: C. David Weyman, directeur de la recherche (Réforme fiscale); H. Bert Waslander, directeur de la recherche; Sean Aylward, Geoff Fisher et Barbara MacKay, attachés de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: David Dodge, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt; Nick LePan, directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Par consentement unanime et en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier le Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et d'autres documents connexes déposés sur le bureau de la Chambre des communes le jeudi 18 juin 1987. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1987, fascicule n° 70*).

Les témoins répondent aux questions.

À 16 h 22, les témoins se retirent.

Par consentement unanime, à 16 h 23, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1987 relatif au projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55, et du mardi 2 juin 1987, fascicule n° 59*).

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 10 précédemment réservé.

Le Ministre fait une déclaration.

Après débat, l'article 10 est mis aux voix et rejeté.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 44.

L'article 44 est mis aux voix et rejeté.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 51.

And the question being put on Clause 51, it was negatived.

Clause 57 carried.

The Title carried.

The question being put:

Shall the Bill, as amended, carry?

It was carried on division.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-56, as amended, to the House.

On motion of Bob Layton, it was agreed,—That Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, be reprinted for use of the House of Commons at report stage.

The Minister withdrew.

By unanimous consent, at 4:35 o'clock p.m., the Committee reverted to its Order of Reference with respect to the White Paper on Tax Reform.

Questioning of the witnesses resumed.

At 4:54 o'clock p.m. Geoff Wilson assumed the Chair.

At 5:52 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Santosh Sirpaul
Clerks of the Committee

Par consentement unanime, le Comité revient à l'article 51.

L'article 51 est mis aux voix et rejeté.

L'article 57 est adopté.

Le titre est adopté.

Le président met aux voix la question suivante:

Le projet de loi, sous sa forme modifiée, est-il adopté?

Il est adopté à la majorité des voix.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport, à la Chambre, du projet de loi C-56 sous sa forme modifiée.

Sur motion de Bob Layton, il est convenu,—Que le projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*, soit réimprimé à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Le Ministre se retire.

Par consentement unanime, à 16 h 35, le Comité revient à son ordre de renvoi relatif au Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale.

Les membres du Comité interrogent de nouveau les témoins.

À 16 h 54, Geoff Wilson occupe le fauteuil.

À 17 h 52, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Greffiers de Comité
Marie Carrière
Santosh Sirpaul

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 23, 1987

• 1540

The Chairman: Order. We are going to ask our financial institution witnesses to stand aside, and we are going to proceed with tax reform with Mr. Dodge and Mr. LePan until we can interrupt them to work on another matter. Mr. Dodge, Mr. LePan, are you ready to go?

Mr. Nick LePan (General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, we also have with us today Mr. Don MacDonald, assistant director on the personal income tax side of the branch.

The Chairman: Anyone else?

Mr. LePan: Mr. Farber will be joining us shortly.

The Chairman: We are going to continue. This morning, Mr. Dodge, we were in the process of cleaning up Bill C-56, and it was all done with the exception of three clauses. When a settlement is eventually reached with respect to those clauses—and I expect that very soon—we are going to go back to that business. In the meantime, we would like to carry on with the tax reform. I am going to recognize Mr. Weyman, who has some questions.

Mr. David Weyman (Researcher for the Committee): Last night, Mr. Dodge, I think you mentioned in passing that in terms of the second stage of the sales tax reform, a possible refundable sales tax credit—I think you used the term “enhanced refundable sales tax credit”—could have a revenue cost on the order of \$3 billion. The present refundable sales tax credit, together with the announcement last Thursday that it would be increased to the \$70-per-adult and \$35-per-child level with the \$16,000 break point for the phasing out, was going to cost a further \$120 billion, \$150 billion. The present credit, after this change, presumably has to cost in the order of magnitude of \$500 or \$600 million. Perhaps you would like to comment on that.

• 1545

If that is the case, I thought it would be useful for the committee in their consideration—I realize that this is the second stage of tax reform, but in terms of looking at the personal income tax system—to have some feel in terms of orders of magnitude of what a \$3-billion refundable sales tax credit really means in terms of the income tax system, what orders of magnitude of credit and what kinds of thresholds. I am not asking for a precise sort of

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 23 juin 1987

Le président: La séance est ouverte. Je demanderais aux fonctionnaires venus nous parler des institutions financières de céder leur place pendant quelques minutes à M. Dodge et à M. LePan, à qui nous allons poser d'autres questions sur la réforme fiscale. MM. Dodge et LePan, êtes-vous prêts?

M. Nick LePan (directeur général (Analyse), Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, nous avons avec nous aujourd'hui M. Don MacDonald, directeur adjoint au service de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Le président: D'autres fonctionnaires vous accompagnent-ils?

M. LePan: M. Farber se joindra à nous sous peu.

Le président: Nous poursuivons donc nos travaux. Monsieur Dodge, ce matin nous avons poursuivi notre étude article par article du projet de loi C-56 et nous avons tout terminé sauf trois articles. Dès qu'une entente sera intervenue à l'égard de ces trois articles—et ça ne saurait tarder—nous vous interrompons pour nous y consacrer à nouveau. Dans l'intervalle, nous aimerions poursuivre nos travaux sur la réforme fiscale. Je vais d'abord accorder la parole à M. Weyman qui aimerait vous poser quelques questions.

M. David Weyman (attaché de recherche du Comité): Monsieur Dodge, hier soir quand vous nous parliez de la deuxième étape de la réforme fiscale, vous avez mentionné en passant le crédit d'impôt remboursable pour la taxe de vente—et je crois que vous avez parlé d'un «crédit d'impôt remboursable amélioré»—qui représenterait un manque à gagner de 3 milliards de dollars. L'actuel crédit remboursable au titre de la taxe de vente devait coûter entre 120 et 150 milliards de dollars de plus avant même que le gouvernement n'annonce, jeudi dernier, qu'il serait porté à 70\$ par adulte et à 35\$ par enfant, ces montants étant réduits graduellement au-delà du plafond de 16,000\$. On peut donc supposer que ce relèvement du montant du crédit coûtera entre 500 et 600 millions de dollars. Voulez-vous nous dire ce qu'il en est.

Si c'est le cas, je crois qu'il serait utile aux fins de son examen de régime d'imposition du revenu des particuliers, que vous donniez au Comité maintenant—même si cette mesure s'inscrira dans la deuxième étape de la réforme fiscale—une idée approximative du montant des crédits qui pourrait être accordés et des seuils qui pourraient être fixés dans le cadre d'un régime global de crédit remboursable au titre de la taxe de vente dont le

[Text]

configuration of it, but just some order of magnitudes it would represent.

Mr. David Dodge (Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): If I recall correctly, I think the total cost of the new sales tax credit for 1988 is in the order of \$450 million to \$500 million. That is the order of magnitude.

If we were looking at a credit in the order of magnitude of \$3 billion—what that might represent and what the thresholds might be—there clearly are a lot of decisions that come into that, as well as the question of the rate at which the credit is clawed back, both very important decisions.

Let me say, generally speaking, that if we were looking at an expenditure in the order of \$3 billion, we would be looking at a credit in the order of \$300 to \$400 per year for a single person, and that we would be looking at a credit in the order of \$500 to \$600 a year for a family. Then there is the question of how much additional per child over the current \$35. But it is a very significant amount of the base credit.

The next and very important question is what the threshold at which it would be sensible to begin clawing back that credit is. At the moment we use \$24,000 as the threshold at which that starts to be clawed back for the child tax credit. That would not be an unreasonable threshold to begin to claw back the sales tax credit.

There is finally the question of the rate, because for families we are of course already reducing the child tax credit by 5%. One does not want to build in a very high marginal rate. One would probably want to use a rate at which it is clawed back of something less than the 5% we currently use, because for families 5 and 5 would make 10%, and you would have a pretty stiff claw-back rate. That might mean that the point at which you would phase out for a family of four might be in the order of somewhere between \$35,000 and \$50,000 of income before it was—

The Chairman: Phased out.

Mr. Weyman: Just to complete the question, if I may, can you also give the committee some estimates of the amount of sales tax a family of four would likely pay under the present system, or even in terms of the proposed system under stage two of the tax reform, just to give some correlation there in terms of the amount of the credit you have just described and the kinds of sales taxes a family of four might pay?

Mr. Dodge: I really hesitate to do that off the top of my head. We do have some numbers, but it clearly depends precisely on the base that is defined and the rate at which it is paid. If we went to the most comprehensive base, which probably means you are looking at something in

[Translation]

coût s'élèverait à 3 milliards de dollars. Je ne vous demande pas de me donner des chiffres très précis mais j'aimerais avoir un ordre de grandeur.

M. David Dodge (sous-ministre adjoint, Direction de la politique de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Si ma mémoire est fidèle, je crois que le nouveau crédit au titre de la taxe de vente coûtera au total en 1988 entre 450 et 500 millions de dollars. Voilà l'ordre de grandeur.

Pour ce qui est de savoir quels seraient les montants de crédit et les plafonds dans le cadre d'un programme global dont le coût s'élèverait à 3 milliards de dollars, je ne peux que vous dire qu'il faudrait tenir compte de facteurs très importants et déterminer quel serait le taux de réduction graduelle du crédit.

Je peux toutefois vous dire, de façon générale, que, si le coût total du programme s'élevait à 3 milliards de dollars, nous pourrions envisager d'accorder un crédit de 300 à 400\$ par année à un célibataire et un crédit de 500 à 600\$ par année pour une famille. Il faudrait aussi décider du montant additionnel qui pourrait être versé par enfant, en plus des 35\$ versés actuellement. Ça représente de toute façon une proportion appréciable du crédit de base.

Il faudrait ensuite trancher une question très importante, à savoir le plafond au-delà duquel il serait approprié d'exiger un remboursement partiel du crédit. À l'heure actuelle, le plafond est de 24,000\$ au-delà duquel nous exigeons le remboursement partiel du crédit d'impôt pour enfant. Ce ne serait pas un plafond déraisonnable dans le cas du crédit au titre de la taxe de vente.

Il faudrait aussi que nous déterminions le taux de remboursement puisque, à l'heure actuelle, le crédit d'impôt pour enfant accordé aux familles est réduit à un taux de 5 p. 100. Nous ne voudrions pas, inopinément, fixer un taux d'imposition marginal très élevé. Le taux de remboursement partiel pourrait être légèrement inférieur au taux de 5 p. 100 que nous utilisons actuellement puisque, dans le cas des familles, deux fois 5 p. 100 donnerait 10 p. 100 et ce serait un taux de remboursement très élevé. On peut donc supposer que, dans le cas d'une famille de quatre, le crédit pourrait être réduit graduellement dans la fourchette de revenus située entre 35,000 et 50,000\$ par année avant qu'il ne soit. . .

Le président: Éliminé.

M. Weyman: Si vous me le permettez, j'aimerais aussi que vous fournissiez au Comité des estimations sur le montant de taxe de vente qu'une famille de quatre paierait vraisemblablement en vertu du régime actuel et même après la deuxième étape de la réforme fiscale pour que nous puissions faire la corrélation entre le montant du crédit dont vous venez de parler et le montant de taxe de vente qu'une famille de quatre paierait.

M. Dodge: J'hésite à vous donner ces chiffres de mémoire. Nous avons fait les calculs mais ceux-ci dépendent manifestement de l'assiette fiscale et des taux. Si nous élargissions l'assiette autant que possible, ce qui signifie que nous taxerions entre 90 et 93 p. 100 de tous

[Texte]

the order of 90% to 92% or 93% of total consumption, because as we said in the paper there are some things on structural grounds we would want to examine. . . If we went to that broadest base we would be looking at something in the order of \$2.5 billion to \$2.9 billion per point that a tax would raise. Roughly speaking, in saying that in the future one might consider a credit that would cost in the order of magnitude I said, what I am really saying is that conceptually it is useful to think of the credit as probably costing roughly one point of tax.

• 1550

I mean, those are broad orders of magnitude, but when we said "enhanced" it is clearly very much enhanced. For that reason it means that individuals or families at the low end of the income scale clearly would receive more in terms of the enhancement of their credit than they would end up paying in an additional sales tax.

Mr. Minaker: Mr. Dodge, this question came up during the hearings prior to the tax reform statement. How would you perceive handling the fact that in remote locations in our country, say in northern Canada and other areas where transportation costs, etc., have raised the cost off goods maybe 15% or 20% higher. . . ? Would you perceive that there may be an additional rebate for these regions as opposed to just a flat rate based on the \$24,000?

Mr. Dodge: Those are all questions that are going to have to be looked at. We have done some work looking at the sort of embodied transportation cost and what is the sensible way to levy that sort of tax. As long as the tax concentrates mainly on manufactured goods, or goods that have to be transported over long distances, the extent of that is the base for your tax, which constitutes something in the order of one-third to one-half of consumption. Clearly we would then have to be somewhat careful.

On the other hand, if you go to a very much broader base where you are sweeping in services so that the rate of tax on everything is very much lower, then the regional impact of a broad-base tax is clearly much less than it would be if it were taxed on products that indeed are transported.

Mr. Minaker: Yes, I am thinking if we look at the idea of the final sales tax on the selling price of the goods at the retail level, then obviously people in remote areas would be paying 10% or 20% more in the tax aspect of it, in total dollars that would be spent on their behalf. If everybody across Canada ends up getting \$1,000 per family of four or something, then obviously if there is some balance point of where in and out is equal, you could be looking at maybe \$150 a year or \$200 a year difference of extra cost for the same salary threshold.

[Traduction]

les biens et services. . . Nous avons dit dans le document que, pour des raisons d'ordre structurel, nous voudrions examiner. . . Si nous élargissions l'assiette autant que possible, en relevant d'un point le taux d'imposition, nous pourrions aller chercher entre 2,5 et 2,9 milliards de dollars. Ainsi, en disant qu'à l'avenir nous pourrions envisager d'accorder un crédit dont le coût total atteindrait l'ordre de grandeur que je vous ai indiqué, ce que je dis en réalité, c'est que l'on peut supposer que le crédit coûterait l'équivalent des recettes que nous irions chercher si le taux d'imposition était relevé de un pour cent.

Ce sont des ordres de grandeur très approximatifs, mais quand j'utilise le terme «amélioré», il est très clair que le crédit serait bonifié de façon appréciable. Cela signifie donc que les particuliers et les familles à revenu modeste toucheraient un crédit augmenté qui serait supérieur aux taxes de vente additionnelles qu'ils paieraient.

M. Minaker: Monsieur Dodge, ma question a déjà été soulevée au cours des audiences antérieures au dépôt du document sur la réforme fiscale. Comment tiendriez-vous compte du fait que, dans les régions éloignées du pays, dans le Nord ou dans les localités isolées, les frais de transport ajoutent parfois 15 ou 20 p. 100 au prix des biens de consommation? Songeriez-vous à accorder dans ces régions une remise additionnelle qui s'ajouterait au taux de base calculé sur le plafond de 24,000\$?

M. Dodge: Nous allons examiner toutes ces questions. Quand nous avons cherché à trouver le mécanisme le plus sensé de prélèvement de cette taxe, nous avons tenu compte de l'effet des frais de transport sur le coût des biens de consommation. Si nous appliquions la taxe surtout sur les biens manufacturés ou sur des biens qui doivent être transportés sur de longues distances, nous toucherions alors entre un tiers et la moitié des biens de consommation. Il nous faudrait alors procéder avec prudence.

Par contraste, si nous élargissons énormément l'assiette fiscale, nous engloberions les services de sorte que le taux de la taxe serait beaucoup plus faible sur l'ensemble des biens et services. Par conséquent, l'incidence régionale d'une taxe d'application très générale est nettement moindre qu'elle ne le serait si nous ne taxions que les produits qui doivent être transportés.

M. Minaker: Oui, mais moi je songe plus particulièrement au fait que, si la taxe de vente est calculée sur le prix de vente au détail des biens, les habitants des régions isolées paieront 10 ou 20 p. 100 de plus en impôt qu'ils ne toucheront en crédit. Si tous les contribuables canadiens touchent 1,000\$ par famille de quatre, ou une somme comparable, et si à un certain seuil le montant de la taxe et le montant du crédit sont censés être égaux, cela signifie que, pour le même montant de revenu, certains paieraient 150\$ ou 200\$ de plus par année.

[Text]

Mr. Dodge: As you are aware, this is a problem we are not unfamiliar with in the Income Tax Act in terms of recognizing higher cost of living in remote areas. It is this gender of problem that arises always where costs of living are indeed higher because of remoteness or whatever reason.

Mr. Minaker: I think we are eliminating that, are we not, with the new proposals on the personal Income Tax Act?

Mr. Dodge: I guess I do not quite follow you—

Mr. Minaker: In other words, are we going to still have precise remote location allowances or are we just going to operate under the personal income tax for everybody in Canada, that we are lowering the percentage rate but eliminating a lot of these deductions?

• 1555

Mr. Dodge: We continue to have the northern allowance system.

Mr. Minaker: That will continue to exist?

Mr. LePan: That has not changed.

Mr. Weyman: You have indicated, Mr. Dodge, that the enhanced refundable sales tax credit you were describing in terms of a very broad base—92% more or less of goods and services being subject to the sales tax—is about one point of that sales tax. You also indicated last night that the overall rate of the new sales tax will replace the corporate and personal surtaxes that exist today. It would also be designed in part to reduce the tax rates that applied to middle income people.

If we took, for example, the hypothetical 8% rate used in the paper for illustrative purposes, what amount of sales tax would a family of four in Canada pay in relation to the amount of credit the \$3 billion would deliver?

Mr. Dodge: I am sorry, I did not come prepared to handle sales tax questions today. I thought we were going to take those in the third session. If we can hold that question until our next meeting, Mr. Chairman, we would be happy to handle it then.

The Chairman: I think Mr. Weyman was trying to find out how much this relatively large credit would change the effective rate of taxation of those persons earning over \$27,500, since the sales tax credit would not only apply to the people under 27,500. It would apply to families earning up to perhaps \$50,000, giving them some significant tax relief.

[Translation]

M. Dodge: Comme vous le savez, ce n'est pas la première fois qu'aux fins de l'application de la Loi de l'impôt sur le revenu nous devons trouver le moyen de tenir compte du fait que le coût de la vie est plus élevé dans les régions éloignées. C'est exactement le genre de problème qui se pose quand le coût de la vie est plus élevé en raison de l'éloignement ou de tout autre facteur.

M. Minaker: Les propositions de réforme du régime d'imposition des particuliers éliminent ces mesures spéciales, n'est-ce pas?

M. Dodge: Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question. . .

M. Minaker: Autrement dit, les habitants des régions éloignées continueront-ils d'avoir droit à des allocations spéciales ou seront-ils assujettis comme tous les autres Canadiens aux propositions de réforme du régime d'imposition des particuliers, en ce sens qu'ils seront imposés à un taux plus faible mais perdront un grand nombre de leurs déductions?

M. Dodge: Les déductions accordées aux habitants des collectivités du Nord sont maintenues.

M. Minaker: Elles continueront d'exister?

M. LePan: Rien n'est changé.

M. Weyman: Vous nous avez dit, monsieur Dodge, que le crédit remboursable amélioré au titre de la taxe de vente coûtera environ l'équivalent de 1 p. 100 de cette taxe de vente si l'assiette de celle-ci est élargie, c'est-à-dire si environ 92 p. 100 des biens et services sont assujettis à cette taxe. Vous nous avez aussi dit hier soir que le taux global de la nouvelle taxe de vente permettra de remplacer l'actuelle surtaxe sur le revenu des particuliers et des sociétés. Le taux serait aussi établi de sorte à permettre la réduction des taux d'imposition des contribuables dans la tranche d'imposition médiane.

Si nous prenons le taux hypothétique de 8 p. 100 utilisé à titre d'exemple dans le document, quel montant de taxe de vente paierait une famille de quatre au Canada par rapport au crédit qu'elle toucherait en vertu du programme global de 3 milliards de dollars?

M. Dodge: Je regrette, je ne pensais pas devoir répondre à des questions sur la taxe de vente aujourd'hui et je ne m'y suis pas préparé. Je croyais que nous aborderions cette question au cours de la troisième séance. Monsieur le président, nous serions ravis de répondre aux questions sur ce sujet si vous pouviez nous les poser à la prochaine séance.

Le président: M. Weyman essaie, je crois, de savoir dans quelle mesure cette somme relativement considérable qui sera versée en crédits modifiera le taux réel d'imposition de ceux qui gagnent plus de 27,500\$ puisque le crédit au titre de la taxe de vente ne s'appliquera pas à ceux dont les revenus sont inférieurs à ce plafond. Il s'appliquerait aux familles dont les revenus s'élèveraient à 50,000\$ et représenterait pour celles-ci un allègement fiscal appréciable.

[Texte]

Mr. Dodge: There is also the adjustment that would be made. There would probably be some adjustment to that 27,500 threshold as well. The point is that the two phases are related to an extent that depends on the base and rate chosen. We would envisage that there may well be consequential shifts in those thresholds.

The Chairman: What you are really saying is that as you have the revenue in a commodity tax system, you would be able to alter the middle range so as to give it either a lower tax rate or credits.

Mr. Dodge: Also, the threshold at which the 26% rate cuts in could be raised. There are a large number of permutations and combinations, but I think the important thing to note is that at the very bottom end of the income scale, in phase two of tax reform, those people will be made somewhat better off. Adjustments will be made so that the middle income people would be held roughly whole. At the top, we would expect that people consuming a fair bit of their income would indeed end up paying more taxes.

The Chairman: Now, I think we have dealt with that issue amply.

Mr. Dodge: I was wondering if you could explain to us the dividend transfer ways and means motion you filed, creating a special tax with reference to preferred shares. I note that this is a relatively high tax return from the corporate system. Some of us had some difficulty as to why it was restricted to preferred shares, and why people who had over 25% of an issue were exempt.

• 1600

Mr. Dodge: Mr. Chairman, we tried to set out at the beginning of that motion in those first 9 or 10 pages a bit of the philosophy. The objective is to ensure that when dividends are paid in respect of preferred shares they are in fact paid out of tax-paid income, if you will. That is the relatively simple philosophy.

The Chairman: I want to say that in our hearings before Christmas and since this committee believes that this is what you ought to be doing, but we were concerned as to why it was limited to preferred—why not common as well, and why only certain groups of preferred.

Mr. Dodge: That is the point at which one starts. In our mind the problem, if you will, is one of debt substitution, that is, financing that might normally be done by debt is done by preferred shares that look an awful lot like debt in their general characteristics but because they are shares lead to rather different tax treatment. We perceived that to be one of the serious problems we were having in the system.

[Traduction]

M. Dodge: Il y aura aussi d'autres ajustements. Le plafond de 27,500\$ sera probablement rajusté aussi. Il ne faut pas oublier que les mesures des deux étapes seront liées entre elles en fonction de l'assiette et des taux choisis. Il est fort probable que les plafonds seront rajustés en conséquence.

Le président: Vous nous dites en fait qu'aussitôt après l'entrée en vigueur de l'impôt sur les biens et services, vous serez en mesure d'accorder aux contribuables qui sont dans la tranche médiane d'imposition soit un taux d'imposition plus faible, soit des crédits.

M. Dodge: En outre, le plafond à partir duquel le taux de 26 p. 100 s'applique pourrait être relevé. Le nombre de permutations et de combinaisons est énorme mais l'essentiel c'est que, après la deuxième étape de la réforme fiscale, ces gens-là s'en tireront mieux qu'avant. Des ajustements seront faits pour que la situation des contribuables dans la tranche médiane d'imposition demeure sensiblement inchangée. Nous prévoyons par ailleurs que les contribuables à revenus élevés, qui consacrent une proportion appréciable de leurs revenus aux biens de consommation, paieront effectivement plus d'impôt.

Le président: Maintenant, je trouve que nous avons suffisamment examiné cette question.

Monsieur Dodge, je me demande si vous pouvez nous expliquer la motion des voies et moyens sur les transferts de dividendes que vous avez déposée et qui crée une taxe spéciale applicable aux actions privilégiées. Je remarque que cette mesure vous permettra d'augmenter sensiblement les recettes provenant de l'impôt sur les sociétés. Certains parmi nous ont du mal à comprendre pourquoi cette taxe ne s'appliquera qu'aux actions privilégiées et pourquoi les propriétaires de plus de 25 p. 100 des actions d'une société seront exemptés.

M. Dodge: Monsieur le président, nous avons essayé d'établir le principe dans les neuf à dix premières pages de cette motion. Ce principe, qui est relativement simple, est de s'assurer que les dividendes relatifs aux actions privilégiées soient versés à même le revenu après impôt des sociétés.

Le président: Je dois vous dire que le comité estime que vous avez choisi la bonne voie, mais ce que nous aurions aimé savoir, c'est pourquoi vous avez limité ce principe aux actions privilégiées sans l'étendre aux actions ordinaires et pourquoi vous n'avez choisi que certains groupes d'actions privilégiées?

M. Dodge: C'est là le point de départ. À notre avis, le problème vient de ce que certaines sociétés financent leurs activités en émettant des actions privilégiées et non en recourant à un emprunt comme c'est le cas normalement, et ces actions privilégiées ressemblent beaucoup à un emprunt mais ce sont en fait des actions qui sont imposées différemment. Voilà l'un des problèmes graves qui se posait, à notre avis.

[Text]

I think the street probably thought of four or five different ways we might try to go at this, problem because it has been widely recognized for a period of time that it is there. We think the way we have chosen to go at it is most consistent with the overall thrust and principles of reform. We wanted to be sure that when preferred shares were being used for good bona fide business reasons—and there are lots of them—they could be used and there would be no detriment to their being so used, but that in cases where they were essentially being used as instruments of after-tax financing, we would find a way to put the decision to issue preferred shares on the same grounds that firms which were not tax paying would use if they were indeed tax paying. It would not be a tax-driven motivation for issuing preferred shares as against debt, but rather a good business reason for so doing.

The other thing we were particularly cognizant of is that these shares are priced to go into two rather different markets. Some are priced to go into the individual's market and others are priced to go into the corporate market. We wanted to make sure that whatever regime we put in place would not preclude a firm's entering whichever market it deemed for good business reasons ought to be entered into.

It turned out that it was not so simple to try to recognize all those factors, and so what we really had to go with was a basic regime where we would levy a 40% tax on "pref" dividends. What we then of course do is make sure that this tax can be fully offset against the regular part one tax for a tax-paying firm or one that has been tax-paying in the past or one that will be tax-paying in the future. That is of course the purpose of the five-halves adjustment. We did it that way because, whether you believe it or not, it turns out to be very much simpler for a firm to deal with a deduction than to deal with a credit. That is why it comes back as a deduction and is treated as a deduction in the normal way.

• 1605

The Chairman: The 40% rate, with the corporate tax rate federally at 28%.

Mr. LePan: This is intended to fundamentally represent the federal tax plus the provincial tax. We have indicated to the provinces that we are prepared to share this tax on some formula basis with them, so the 40% does represent pretty close to the combined federal and provincial tax that would otherwise be exigible.

In the case of the 25% rate, when you take the individual market and consider a preferred share targeted at the individual market, and look at how much the dividend tax credit is providing relief to an individual shareholder, the 25% rate, which would be the only that would apply if the corporation chose to have that rate for

[Translation]

Je crois que nous avons vraisemblablement pensé à quatre ou cinq divers scénarios qui nous permettraient de régler ce problème qui dure déjà depuis un certain temps. Et je crois que le scénario retenu correspond le mieux aux grands objectifs et principes de la réforme fiscale. Nous voulions nous assurer que les sociétés qui voudraient recourir à l'émission d'actions privilégiées pour des raisons commerciales authentiques—et elles ne manquent pas—pourraient continuer de le faire sans être pénalisées, mais lorsque les sociétés y recouraient comme mécanisme de financement en franchise d'impôt, nous voulions que la décision prise par ces entreprises d'émettre des actions privilégiées soit considérée de la même façon que si les entreprises non imposables qui y recouraient étaient effectivement imposables. Ainsi la décision d'émettre des actions privilégiées et non de recourir à un emprunt ne serait plus motivée par des considérations fiscales mais par de solides raisons commerciales.

Nous savions également que le prix de ces actions était fixé selon leur destination. Certaines sont destinées au marché des petits porteurs et d'autres au marché institutionnel. Nous voulions nous assurer que le régime choisi n'empêcherait pas une entreprise d'émettre des actions sur le marché qu'elle jugerait approprié.

Nous nous sommes aperçus qu'il n'était pas si simple que cela d'essayer de tenir compte de tous ces facteurs, si bien que nous avons choisi de prélever un impôt de 40 p. 100 sur les dividendes relatifs aux actions privilégiées. Nous nous sommes ensuite assurés que cet impôt pouvait être compensé intégralement par la diminution de l'impôt de base exigible d'une entreprise imposable par le passé ou à l'avenir. C'est ce qui explique évidemment cette déduction de 5/2 de l'impôt payable. Nous avons choisi cette voie-là car, croyez-le ou non, une entreprise peut plus facilement jongler avec une déduction qu'avec un crédit d'impôt. C'est la raison pour laquelle c'est redevenu une déduction et qu'elle est considérée comme telle.

Le président: Le taux de 40 p. 100, le taux fédéral d'imposition des sociétés étant de 28 p. 100.

M. LePan: Cela représente en gros l'impôt fédéral et l'impôt provincial. Nous avons fait savoir aux provinces que nous étions disposés à partager cet impôt selon une formule donnée, si bien que ce taux de 40 p. 100 représente à peu près l'impôt fédéral et provincial exigible.

Quant au taux de 25 p. 100, lorsqu'une société décide d'émettre des actions privilégiées destinées au marché privé, et quand on sait que le crédit d'impôt pour dividendes diminue l'impôt que doit acquitter un actionnaire, ce taux de 25 p. 100 qui serait le seul exigible si l'entreprise en question décidait d'émettre des actions

[Texte]

an issue going to individuals, would fundamentally pick up the dividend tax credit value at the other side of the transaction.

So we have set the two rates. . . the 40% rate to cover the intercorporate situation, where the financial institution, for example, would normally be subject to approximately 42%. . . you know, that kind of order of magnitude of rate. And the 25% rate to pick up the shares marketed into the individual market, where on the one hand you have a dividend tax credit that is worth roughly 25 points, and no tax on the other side in the corporation.

The Chairman: I was wondering another thing. You have certain percentages of shares. In other words, it is not every preferred share issue issued after June 17; it is only certain classes of preferred shares. Could you explain that one?

Mr. Dodge: Yes. Let us keep going, because as I said there are a lot of objectives here, and that is why it is not quite as simple in appearance, although in operation we think that this will be a relatively simple regime.

We would like to continue to encourage small and venture capital corporations. Explicitly, what we have written is an exemption for \$500,000 a year of dividends. . . And then what we do, because we did not to spill that to very large corporations, is essentially take back that exemption when they are between \$1 million and \$1.5 million of dividends.

What we have done is focus this particular preference—and it is a preference we are leaving in the system—on those venture capital or small corporations. And we think that is appropriate. It is there. It is in those start-up situations that, if we are to provide tax assistance, it clearly is appropriate.

The Chairman: The amount in dividends is \$500,000. Per year?

Mr. Dodge: Annual dividend. And it is for the company and associated. . .

The Chairman: That is 10% and 5 million, right?

Mr. Dodge: That is right.

The Chairman: Is it all that small?

Mr. Dodge: Well, I guess smallness, like beauty, Mr. Chairman, is often in the eye of the beholder. We would like these venture firms to grow. It is not the "Ma and Pa" store we are talking about. It is a new, dynamic little firm that is setting off to get financing, and we think that is not an inappropriate amount. Again, that is a judgment call, but it seemed like a reasonable amount to be talking about. So that deals with the first issue, of some people not being subject to it.

The second one, dividends paid to shareholders with a substantial interest in the payor corporation. . . There are

[Traduction]

privilegiées sur le marché privé compenserait le crédit d'impôt pour dividendes.

Il existe donc deux taux différents. . . celui de 40 p. 100 qui frappe les transactions inter-sociétés où l'établissement financier, par exemple, acquitterait normalement un impôt de 42 p. 100. . . c'est à peu près de cet ordre-là. Et le taux de 25 p. 100 s'applique aux actions destinées sur le marché des petits porteurs, où le crédit d'impôt pour dividendes vaut environ 25 points et où la société n'est pas imposée.

Le président: Je me posais une autre question. Cela ne s'applique qu'à certaines catégories d'actions. Autrement dit, cette nouvelle règle ne s'applique pas à toutes les actions privilégiées émises après le 17 juin; elle ne concerne que certaines catégories d'actions privilégiées. Pourriez-vous nous dire pourquoi?

M. Dodge: Oui. Continuons car, comme je l'ai dit, il y a ici de nombreux objectifs et le tout n'est pas aussi simple qu'on le croit, même si ce système sera relativement simple à administrer une fois qu'il sera mis en place.

Nous voulons continuer d'encourager les petites sociétés et les entreprises à capitaux spéculatifs. Pour ces dernières, nous avons prévu une exemption de 500,000\$ de dividendes par an. . . Comme nous ne voulions pas que les très grosses entreprises en profitent, nous supprimons cette exemption lorsque les dividendes versés se situent entre un million et 1,5 million de dollars.

Ainsi cet avantage fiscal—et c'est un avantage que nous laissons dans le système—est destiné aux entreprises à capitaux spéculatifs et aux petites sociétés. Et nous croyons que c'est une décision judicieuse. Si nous devons accorder une aide fiscale à certaines entreprises, c'est à celles qui démarrent que nous devons l'apporter.

Le président: Le montant de ces dividendes est de 500,000\$ par an?

M. Dodge: Oui, par an. Pour la société et les compagnies associées. . .

Le président: C'est donc 10 p. 100 et 5 millions?

M. Dodge: Oui.

Le président: S'agit-il vraiment de petites entreprises?

M. Dodge: La petitesse, tout comme la beauté, monsieur le président, est une question de jugement. Nous voulons que ces entreprises à capitaux spéculatifs s'agrandissent. Nous ne parlons pas de la petite boutique «pépère» du coin de la rue. Nous parlons de petites entreprises dynamiques qui cherchent à mobiliser des capitaux et nous pensons que ce montant n'est pas déraisonnable. Là encore, c'est une question de jugement, mais cela nous a semblé raisonnable. Voilà donc pour la première partie, sur ceux qui ne sont pas assujettis à cet impôt.

Passons maintenant à la deuxième partie, aux dividendes versés aux actionnaires ayant un intérêt

[Text]

a lot of arrangements where essentially you have a corporation which is wholly owned, or where there are two or three very major shareholders, and where the use of preferred shares is often not at all for tax reasons but is to try to represent different types of stake and interest that people bring to the corporation. Of course, where you have wholly owned subsidiaries, we would not want to be trying to make this tax exigible. That is the reason for the second one. Maybe you would like to elaborate on the 25% per se.

• 1610

Mr. LePan: Mr. Chairman, on the 25% per se we were recognizing, as David has indicated, that in a number of circumstances, say a variety of joint venture arrangements, you may have different people come to the table with different contributions to the venture, and you may have a variety of preferred share arrangements that are there to provide security to different parties, to provide for maintenance of value in certain eventualities such as the ending of the venture and so forth.

We thought in that circumstance where we not really having a pure after-tax financing circumstance going on—and this policy is really all about trying to reduce the benefits of after-tax financing—it would have been inappropriate to levy the tax. We looked at what would be an appropriate kind of percentage ownership in order to provide some degree of flexibility, while yet not going too far.

We thought on balance the 25% votes and value test was the appropriate one. I may say that this applies basically where the shareholders hold more than both 25% of the votes of all shares outstanding and the value of all shares outstanding in the payor corporation.

The Chairman: In a situation then, if someone owns in excess of 25%, that person receives dividends without the advent of the tax. What about somebody who holds in the same corporation 5%? Is there a tax on that person's dividend, whereas there is not a tax on the larger shareholder's dividend?

Mr. LePan: Yes.

Mr. Garneau: I am not sure if I understand your yes there.

The Chairman: I do not understand the yes either; that is what bothers me.

Mr. LePan: In what sense, Mr. Chairman?

The Chairman: In the sense that one shareholder who happens to have a 25% interest in the company or better is treated in a fashion different from a shareholder who has less than 25%, if that is what you mean by it.

Mr. Dodge: Be very careful, because the tax is not levied on the shareholder. The tax is levied on the issuing corporation.

[Translation]

important dans l'entreprise payeuse... Il existe de nombreuses entreprises en propriété exclusive ou qui ne comptent que deux à trois gros actionnaires et qui ont recours à l'émission d'actions privilégiées non pas pour des considérations fiscales mais pour tenir compte des différents types d'enjeux et d'intérêts qu'apportent ces gens-là à la société. Évidemment, cet impôt n'est pas exigible lorsque les entreprises ne sont détenues que par un seul actionnaire. C'est ce qui explique cette deuxième règle. Peut-être pourriez-vous nous en dire davantage sur ces 25 p. 100.

M. LePan: Monsieur le président, comme l'a indiqué David, dans certaines circonstances, dans des coentreprises par exemple, les investisseurs contribuent des sommes diverses et des actions privilégiées sont alors émises pour offrir une garantie à diverses parties ou pour garantir une valeur à l'entreprise au cas où elle serait liquidée.

Dans ce cas-là, où il ne s'agit pas vraiment de mécanismes de financement en franchise d'impôt—et cette mesure vise uniquement à réduire les avantages fiscaux des mécanismes de financement en franchise d'impôt—nous avons pensé qu'il serait peu approprié de prélever un impôt. Nous nous sommes demandé quel pourcentage de contrôle d'une entreprise était approprié, sans nous montrer trop sévères mais sans aller trop loin non plus.

C'est ainsi que nous avons retenu la règle des 25 p. 100 des droits de vote et de la valeur de l'entreprise. Cette règle s'applique lorsque les actionnaires détiennent plus de 25 p. 100 des droits de vote relatifs à toutes les actions en circulation et de la valeur de toutes les actions en circulation de l'entreprise payeuse.

Le président: Ainsi, si un actionnaire détient plus de 25 p. 100 de ces actions, il perçoit des dividendes non imposables. Et si un actionnaire n'en détient que 5 p. 100? Les dividendes que perçoit cet actionnaire sont-ils imposables alors qu'ils ne le sont pas si un actionnaire détient plus de 25 p. 100 du capital d'une société?

M. LePan: Oui.

M. Garneau: Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre oui.

Le président: Moi non plus; c'est ce qui m'inquiète.

M. LePan: Comment cela, monsieur le président?

Le président: D'après ce que vous dites, un actionnaire qui détient 25 p. 100 ou plus du capital d'une société est traité autrement qu'un actionnaire qui en détient moins de 25 p. 100.

M. Dodge: Faites attention, ce n'est pas l'actionnaire qui paie cet impôt, mais la compagnie émettrice.

[Texte]

The Chairman: Surely the shareholder, if he sells... You prevent the shareholder from selling down his shares—in other words, taking a very large position in a company and then as time goes along, selling that position off. I mean, how do you distinguish between a legitimate capital investment in the firm, perhaps a mix of common and preferred, for example, and as the firm progresses you sell off a piece of that issue to get your money back and for a lot of other reasons...?

Mr. Dodge: I understand, Mr. Chairman, but the tax itself is exigible on the issuer and the shares provided in the 40% tax that has been elected into are then traded. There is no penalty on trading the shares.

The Chairman: There is a hell of a penalty on the guy who issues them. When he issued them he did not have to pay any tax and then because the shareholder sells his shares, there is tax payable. Is that not the case? Am I wrong, or am I missing something?

Mr. Garneau: The rule of the game is that if a company issued preferred shares and this company or his main shareholder has a 25%, the company issuing the share will have had to have paid income tax even though the company would not have been taxable. Your answer to the Chair has been that the owner of the preferred shares will receive his dividend and that dividend will be treated as other dividends. However, you said that the issuer will not be in a position to issue preferred shares if it is not taxable. That is what I understood. Am I all wrong?

• 1615

Mr. Dodge: No.

Mr. LePan: The policy does not say somebody is prevented from issuing preferred shares. Fundamentally it is saying there is a tax on a non-taxable company which issues these preferred shares.

In the case of the 25%, you might have a share issue purchased partially by people who are in the 25% category and partially by people who are not. Fundamentally the policy is saying that outside general financings by non-taxable companies, it is not going to be possible to after-tax finance, to allow the purchasers, independent purchasers, whether individuals or corporations, to purchase these shares in non-taxable companies without there being any tax.

I think in the circumstance of an issue that is marketed to both 25% shareholders and someone else, the person who was in the "someone else" category and not a 25% shareholder is in no different position. The company issuing to the part of the market it is targeting in no different position than it would be if it decided to market a general issue of the same amount in the public marketplace. When a 25% shareholder sells the shares, it is the same kind of impact. We are putting the generally

[Traduction]

Le président: Oui, mais si l'actionnaire vend... Vous empêchez cet actionnaire de vendre une partie de ses actions—autrement dit, d'en acheter beaucoup et d'en vendre quelques-unes au bout d'un certain temps. Comment établir une distinction entre un actionnaire légitime qui achète tant des actions ordinaires que des actions privilégiées, par exemple, et qui, à mesure que l'entreprise s'agrandit, vend une partie de ces actions pour récupérer son argent et pour un tas d'autres raisons...?

M. Dodge: Je comprends ce que vous dites, monsieur le président, mais l'impôt est payable par la compagnie émettrice et les actions frappées par cet impôt de 40 p. 100, au choix de l'entreprise, sont alors vendues. Aucune pénalité ne s'applique à la vente de ces actions.

Le président: Il y en a une énorme qui frappe celui qui les émet. Lorsqu'il a émis ces actions, il n'avait pas à payer d'impôt, mais il doit en payer lorsque l'actionnaire vend ses actions. N'est-ce pas le cas? Ai-je tort ou quelque chose m'échappe-t-il?

M. Garneau: Si une compagnie émet des actions privilégiées et que cette compagnie ou son principal actionnaire détient 25 p. 100 du capital, la compagnie ayant émis ces actions devra acquitter un impôt sur le revenu alors qu'elle n'aurait pas été imposable. Vous avez répondu au président que le propriétaire d'actions privilégiées percevra ses dividendes et que ces dividendes seront traités de la même façon que les autres. Cependant, vous avez dit que la compagnie émettrice ne pourra pas émettre d'actions privilégiées si elle n'est pas imposable. C'est ce que j'ai compris. Ai-je tort?

M. Dodge: Non.

M. LePan: La règle en question n'empêche personne à d'émettre des actions privilégiées. Tout ce que cette règle dit, c'est qu'une compagnie non imposable qui émet des actions privilégiées devra acquitter un impôt.

Pour ce qui est de ces 25 p. 100, une partie des actions émises pourrait être achetée par des investisseurs détenant déjà 25 p. 100 du capital de l'entreprise et l'autre partie par des investisseurs qui n'en possèdent pas 25 p. 100. Les compagnies non imposables pourront mobiliser des capitaux comme elles l'entendent, mais elles ne pourront pas le faire en recourant à des mécanismes de financement en franchise d'impôt; les acheteurs, les acheteurs indépendants, que ce soit des particuliers ou des sociétés, ne pourront pas acheter les actions privilégiées émises par des entreprises non imposables sans acquitter un impôt.

Lorsque les actions émises sont achetées par des actionnaires détenant déjà 25 p. 100 du capital d'une entreprise et par d'autres, ceux qui sont dans la catégorie «autres» ne se trouvent pas dans une situation différente. La compagnie qui émet des actions destinées à un marché donné ne se trouve pas dans une situation différente si elle décidait d'émettre des actions du même montant sur le marché public. L'impact est le même lorsqu'un actionnaire détenant 25 p. 100 du capital vend ses actions.

[Text]

held holders of these shares and the dividends on them, whether it be by corporations of individuals, in the same position no matter how the individuals or corporations who purchased them acquired the shares, whether they acquired them in an initial distribution, widespread distribution, distribution to people who are not 25% shareholders or acquired them ultimately on the secondary market.

I think at the same time we are trying to ensure where two or three people come together, perhaps for a very limited time period—some of these arrangements may be very time limited for joint-venture arrangements where you have two or three people together for a three-year project and the after-tax financing benefits really are not the prime motivation—that those kinds of arrangements are not caught up with the proposal.

Mr. Garneau: To be very frank, I did not understand a word you said. When the Minister talked to the House, I complimented him for that. I am not sure I should have. I have not read all the details. It is difficult because you need the legislation to compare the implications of all those changes. I thought he had said that if a non-taxable corporation issued preferred shares, they would have to a type of minimum tax on this issue. If the owner of the shares can get a dividend credit on the dividends issued by a company which was not taxable, it was a way to prevent it. I thought the objective was that the tax would have been paid by the issuer.

Mr. Dodge: That is correct.

Mr. Garneau: Then I should keep my compliment to the Minister, but I do not understand what you said about the minority shareholder of the issuer who is more than 25%. If he buys a part of the issue, he will be taxable differently. No. That is what I understood.

The Chairman: May I interfere with the meeting for a moment? I believe we have the Minister of State for Finance here. I was wondering if we could exchange witnesses for a moment or two.

• 1620

I want to resume consideration of Bill C-56. I believe there have been a number of discussions with respect to the passage of this bill through committee, with a view to passing it through the House before June 30 so that the big bang can bang. I hope the negotiations have been successful and the arrangements are there.

Hon. Thomas Hockin (Minister of State (Finance)): I have considered our discussion this morning, and it is very important to me and to the government to pass this bill before June 30, 1987. The industry needs the certainty for their planning. It is also very important to make sure that Parliament has an opportunity to debate the

[Translation]

Ceux qui détiennent ces actions et les dividendes qui y sont associés, que ce soit des entreprises ou des particuliers, se trouvent exactement dans la même situation indépendamment du mode d'achat choisi par les particuliers ou les sociétés qui ont acquis ces actions, qu'ils les aient achetées lors d'une émission initiale, d'une émission généralisée, d'une émission destinée à ceux qui ne détiennent pas 25 p. 100 du capital ou qu'ils les aient acquises sur le marché secondaire.

De même, lorsque deux ou trois actionnaires s'associent, pour un laps de temps très limité parfois—ces accords peuvent être très limités dans le temps lorsqu'il s'agit d'accords de coentreprise où deux ou trois personnes s'associent pour un projet de trois ans et où les mécanismes de financement en franchise d'impôt ne sont pas réellement utilisés pour des considérations fiscales—nous avons voulu nous assurer que cette règle ne s'appliquerait pas à eux.

M. Garneau: Pour être honnête, je n'ai pas compris un mot de ce que vous avez dit. Lorsque le Ministre s'est adressé à la Chambre, je l'ai félicité à cause de cela. Je n'aurais peut-être pas dû le féliciter. Je n'ai pas lu tous les détails. Cet exercice est difficile car il faudrait le texte de loi pour juger des conséquences de toutes ces modifications. Je croyais qu'il avait dit que, si une société non imposable émettait des actions privilégiées, elle devrait acquitter un impôt minimum. Si l'actionnaire peut obtenir un crédit d'impôt pour les dividendes payés par une compagnie non imposable, c'était une façon de le contourner. Je croyais que l'objectif recherché était de faire payer cet impôt par la compagnie émettrice.

M. Dodge: Vous avez raison.

M. Garneau: Alors les félicitations que j'ai adressées au Ministre tiennent, mais je n'ai pas compris ce que vous avez dit à propos de l'actionnaire minoritaire d'une compagnie détenant plus de 25 p. 100 du capital de cette compagnie. S'il achète une partie de ces actions, il sera imposé différemment. Non. C'est ce que j'avais compris.

Le président: Puis-je interrompre cette réunion un instant? Je crois que le ministre d'Etat aux Finances vient d'arriver. Peut-être pourrions-nous changer de témoins pendant quelques minutes.

Je voudrais reprendre l'examen du projet de loi C-56. L'adoption de ce projet de loi en comité a fait l'objet de nombreuses discussions pour qu'il soit adopté en Chambre avant le 30 juin afin que la déréglementation du système financier puisse se faire le jour prévu. J'espère que les négociations ont abouti et que vous avez conclu une entente.

L'honorable Thomas Hockin (ministre d'Etat aux Finances): J'ai réfléchi à la discussion que nous avons eue ce matin et nous estimons, le gouvernement et moi-même, qu'il est très important que ce projet de loi soit adopté avant le 30 juin 1987. Le secteur financier en a besoin pour prendre toutes les dispositions voulues. Il est

[Texte]

mechanism fully when the overall ownership policy comes forward.

I have the following proposition to make. On the government side, we have a responsibility to pilot this bill through without ambiguity before June 30, so that industry can plan with certainty. Here is the understanding that I propose. The opposition and the government House Leaders and their spokesmen have agreed that if we take clauses 10, 44, and 51, and delete them and put them in a separate bill, with the understanding that we would be given unanimous consent to introduce the new bill without notice before we go for the summer, and with the further understanding that there will be no more than one speaker per party during the final stages, Bill C-56 will be passed in all stages including the Senate before June 30. And that is a very good arrangement for all of us.

I want to thank all members for their co-operation. We can look to June 30 with some certainty.

Mr. Cassidy: The Minister is taking out clause 10 and the later clauses. I do not think we said one speech. We said the usual arrangements would be made in order to expedite Bill C-56. I am hearing you say that you have to have a little bit of time for it to go through the Senate as well.

Mr. Hockin: That is right.

Mr. Cassidy: I will pass that back to my House Leader. That means we cannot leave it until midnight on June 30.

Mr. Hockin: That would be awkward, yes.

Mr. Cassidy: The Minister has been somewhat flexible on this particular issue. Mr. McCrossan, who is off celebrating the 16th birthday of his daughter, would be delighted with the Minister's suggestion.

Mr. Garneau: I have discussed that with Miss Nicholson and our House Leader, and we are prepared to agree to that.

On third reading the first member can speak as long as he wants. I hope that if it is one speech, it will not be two months long. We have agreed that the bill will be available to go to the Senate at the appropriate time.

The Chairman: All right.

• 1625

Mr. Hockin: Mr. Chairman, what I just wanted to say was that what we are trying to accomplish is the government trying to pile up the situation properly so that we have June 30. The opposition feels that it wants proper consideration of the mechanism along with the ownership policy, and that will be done as well.

[Traduction]

tout aussi important de veiller à ce que le Parlement ait l'occasion de discuter pleinement de ce mécanisme lorsque le gouvernement présentera le troisième volet de cette législation portant sur le contrôle financier.

Je vous propose ceci. Du côté du gouvernement, nous devons absolument adopter ce projet de loi sans ambiguïté aucune avant le 30 juin pour que le secteur financier puisse planifier son avenir. Voici ce que je vous propose. Les leaders de la Chambre, tant du côté de l'opposition que du gouvernement, et leurs porte-parole sont convenus de faire adopter le projet de loi C-56, y compris au Sénat, d'ici le 30 juin si nous supprimons les articles 10, 44 et 51 et que nous les proposons dans un autre projet de loi, à condition que le gouvernement reçoive le consentement unanime de la Chambre pour présenter ce nouveau projet de loi sans avis avant l'été et à condition qu'un seul intervenant par parti au cours des dernières étapes soit autorisé à en discuter. Et cette entente est très bonne et convient à tout le monde.

Je voudrais remercier tous les députés de leur coopération. Il est donc à peu près certain que le projet de loi sera adopté avant le 30 juin.

M. Cassidy: Le ministre nous propose donc de supprimer les articles 10, 44 et 51. Je ne crois pas que nous nous soyons entendus pour qu'il n'y ait qu'une seule intervention. Nous avons simplement dit que nous procéderions comme d'habitude pour adopter le projet de loi C-56 le plus rapidement possible. Vous avez également dit qu'il fallait réserver un peu de temps pour que le Sénat puisse l'adopter également.

M. Hockin: C'est exact.

M. Cassidy: J'en aviserai mon leader à la Chambre. Cela signifie que nous ne pourrions pas le faire traîner jusqu'à minuit le 30 juin.

M. Hockin: Ce serait gênant, oui.

M. Cassidy: Je dois dire que le ministre s'est montré plutôt souple sur cette question. M. McCrossan, qui est parti célébrer le 16^e anniversaire de sa fille, serait ravi de votre suggestion.

M. Garneau: J'en ai discuté avec M^{me} Nicholson et avec notre leader à la Chambre et nous sommes disposés à accepter ce que vous proposez.

Lors de la troisième lecture, le premier intervenant peut parler autant de temps qu'il le désire. Si nous sommes limités à une intervention, j'espère qu'elle ne durera pas deux mois. Nous nous sommes entendus pour que le Sénat soit saisi en temps voulu de ce projet de loi.

Le président: Bien.

M. Hockin: Monsieur le président, je me contenterai d'expliquer que le gouvernement essaie de mettre en place tous les mécanismes nécessaires avant le 30 juin. L'opposition pour sa part sent le besoin d'examiner les mécanismes en parallèle avec la politique en matière de propriété et elle aura l'occasion de le faire.

[Text]

The Chairman: Excellent. Thank you very much, Mr. Minister.

Mr. Garneau: Just a correction. Will this bill that will get the first reading contain the actual clause of Bill C-56 or Bill C-9?

Mr. Hockin: Bill C-9.

The Chairman: Prior to lunch we stood clauses 10, 44, and 51. I want then to revert to clause 10 and I am suggesting that when I put clause 10 you say no.

Clauses 10, 44, and 51 negatived.

The Chairman: Now just change your tune. The next clause is clause 57. That clause has to carry, but there is not to be any amendment to it.

Clause 57 agreed to.

The Chairman: Shall the title pass?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill as amended carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill with amendments to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall Bill C-56, an act to amend certain acts relating to financial institutions, be reprinted for use of the House at report stage?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I just want to say that it goes without saying, I guess, that the clauses you have said nay to you know full well are going to emerge again in the new bill.

Mr. Layton: We have heard it all here.

The Chairman: I would like to thank you and your officials, Mr. Minister, for coming. We can leave that part of it.

Mr. Cassidy: I know that can be gotten around by unanimous consent, which we would give. Theoretically, a matter once disposed of by the House cannot be disposed of again. I do not know whether technically. . .

The Chairman: The clauses he proposes to introduce are clauses that are different from the clauses in Bill C-56 because they happen to be the amendments he was intending to put to Bill C-56.

Mr. Cassidy: His amendments were never actually disposed of.

The Chairman: That is right.

[Translation]

Le président: C'est excellent. Merci, monsieur le ministre.

M. Garneau: J'aimerais un éclaircissement. Ce projet de loi qui sera présenté à l'étape de la première lecture reprendra-t-il textuellement les articles actuels du projet de loi C-56 ou du projet de loi C-9?

M. Hockin: Du C-9.

Le président: Avant le déjeuner, nous avons réservé les articles 10, 44 et 51. J'aimerais maintenant revenir à l'article 10 et vous recommander de voter contre son adoption.

Les articles 10, 44 et 51 sont rejetés.

Le président: Maintenant, vous devez faire le contraire. Nous passons à l'article 57. Cet article doit être adopté mais sans amendement.

L'article 57 est adopté.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi, tel que modifié, est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi, avec modifications, à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, doit-il être réimprimé pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport?

Des voix: D'accord.

M. Hockin: Monsieur le président, vous devez savoir, cela va sans dire, que les articles que vous avez rejetés referont surface dans le nouveau projet de loi.

M. Layton: Nous savons tous à quoi nous en tenir.

Le président: Monsieur le ministre, j'aimerais vous remercier, vous et vos fonctionnaires, d'être venus. Nous pouvons maintenant abandonner ce sujet.

M. Cassidy: Il y a un problème que vous pouvez surmonter avec le consentement unanime et nous vous le donnerons. En effet, en théorie, la Chambre ne peut être saisie une deuxième fois d'une question qu'elle a déjà tranchée. Je ne sais pas si, au plan technique, . . .

Le président: Les articles qu'il propose de présenter ne sont pas les mêmes que ceux du projet de loi C-56 puisqu'il s'agira d'amendements au projet de loi C-56, qu'il avait l'intention de présenter.

M. Cassidy: Ces amendements n'auront jamais fait l'objet d'un vote.

Le président: C'est exact.

[Texte]

Mr. Cassidy: Saved by the nick of time.

The Chairman: Thank you very much. We can now go back to taxation.

Prior to the interruption we were dealing with this whole question of preferred shares, and quite honestly I find it exceptionally complicated. If I therefore ask some exceedingly stupid questions, I wish you would say so and correct me. However, I am wondering why you did not just go the easy route and say that dividends can only be paid out of profits from which tax has been paid.

Mr. Dodge: Often things that appear easy on the surface are very complicated in application. First of all, Mr. Chairman, let me go back to the fundamental point here that we have not—and explicitly not—tried to impose this tax on common dividends.

The Chairman: Could you explain why?

Mr. Dodge: Yes. What we have been really trying to get at here is essentially debt substitution. We have not adopted the philosophy, if you will, that dividends per se must always be paid out of tax paid surplus. That is not the philosophy that really lay behind what we were doing here. What we were doing here was trying to ensure that where financing is analogous to debt or bears a close analogy to debt, it would indeed be treated exactly the same way for tax purposes as if the financing had been done by a debt route.

• 1630

The Chairman: Any time I have done some of these types of financing, it always struck me that there have been all sorts of ways around the hook, and sometimes the way around the hook has been a pledge of common shares. The dividends have in fact been paid on the common shares as opposed to being paid on the preferred, which were just preferred that did not have a dividend.

How do you get around that if there is a preferred there, no dividends declared in the preferred, but the common are held at security by the lender, and no dividends are paid on the common?

Mr. Dodge: I guess I do not fully appreciate that sort of circumstance because the nature of a preferred share is that it does have a prior claim.

The Chairman: That is the next little problem, because what do you mean by a preferred share? My thought was that a preferred share was a share that had a preference on the winding up or dissolution of a company, but that was all.

Mr. Garneau: No.

The Chairman: In other words, a non-voting common is a preferred share.

Mr. Dodge: There are clearly different classes of preferred shares. Absolutely.

[Traduction]

M. Cassidy: Nous sommes sauvés à la dernière minute.

Le président: Merci. Nous pouvons maintenant retourner à la réforme fiscale.

Avant l'interruption, nous discussions des actions privilégiées et je vous avoue bien franchement que je trouve tout cela extrêmement compliqué. Ainsi, si je pose des questions excessivement stupides, vous pourrez me le dire et me corriger. Bref, je me demande pourquoi vous n'avez pas choisi la solution la plus simple en disant que des dividendes ne peuvent être payés qu'à même les bénéfices après impôt.

M. Dodge: Trop souvent, ce qui semble simple à première vue s'avère très compliqué en pratique. D'abord, monsieur le président, j'aimerais expliquer un point fondamental, à savoir que nous avons explicitement évité d'imposer cette taxe sur les dividendes sur les actions ordinaires.

Le président: Pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

M. Dodge: Oui. Nous cherchions en fait à faire obstacle au mécanisme de substitution au financement par emprunt. Autrement dit, nous ne partions pas du principe que les dividendes comme tels doivent toujours être payés à même les bénéfices après impôt. Ce n'est pas le but visé par les mesures proposées. Nous cherchions plutôt à faire en sorte qu'une société ayant recours à des mécanismes de financement comparables au financement par emprunt soit assujettie au même traitement fiscal que si elle avait effectivement procédé à un financement par emprunt.

Le président: Chaque fois que j'ai eu à négocier des financement de ce genre, il m'est toujours apparu très clairement qu'il y a toutes sortes de façons de tourner la règle, notamment en promettant d'émettre des actions ordinaires. Les dividendes étaient en réalité payés sur des actions ordinaires qui n'étaient en fait que des actions privilégiées non assorties d'un dividende.

Que pouvez-vous faire si aucun dividende n'est versé aux actionnaires privilégiés alors que le prêteur détient en garantie des actions ordinaires sur lesquelles aucun dividende n'est payé?

M. Dodge: J'ai du mal à comprendre votre exemple puisque le propre d'une action privilégiée c'est d'être prioritaire.

Le président: Il y a un autre problème non négligeable qui tient à la définition d'une action privilégiée? Je croyais qu'une action privilégiée n'était qu'une action prioritaire en cas de liquidation ou de dissolution d'une société, sans plus.

Mr. Garneau: Non.

Le président: Autrement dit une action ordinaire sans droit de vote est une action privilégiée.

M. Dodge: Il y a manifestement différentes catégories d'actions privilégiées. Absolument.

[Text]

The Chairman: That is what I am getting at. In other words, I was wondering if you really were accomplishing what you thought you were accomplishing in this business.

I appreciate the ordinary common kind of garden variety preferred you may be looking at that is a debt supplement, but what about all of the other imaginings of man that involve retractability and involve bonuses if they are on conversion, and all sorts of other rather interesting things that certainly make them preference shares in the sense that their preference is on the winding up vis-à-vis the common, but that is the only thing that they have in terms of preference?

Mr. LePan: I think I will make a couple of comments, Mr. Chairman, if I may, and then Mr. Dodge may want to add to that.

We have tried not to draw a lot of lines between one type of so-called preferred share and others. We do try to pick up a number of the circumstances you referred to. We have indeed signalled that where there are a variety of outside arrangements that might be by contract, for example, which would effectively turn what would otherwise not look like a preferred share into a preferred share, those would be subject to the ambit of the rules. This policy and this approach do represent somewhat of a difference in general approach from that which has been followed since the mid 1970s.

What has historically happened is that we have tried to define categories of so-called shares that were termed preferred shares by reference to such things as whether they were retractable or redeemable, whether they... At one point we had a... I guess it was a 10-year cast, and if the thing was not retractable for 10 years it was okay, and then people went to 10 years plus a month, and so on and so forth.

This approach in essence represents a rather different approach, which says that rather than define a class of shares and impose what amounts to a penalty on the purchaser, a penalty in the form of denying the deduction for the dividend received, which is fundamentally the existing approach—and that is a penalty, for example, that the issuing corporation has paid some tax—rather than that approach, what we have adopted is an approach that is both much broader than the past approach and more flexible. Broader in the sense that we are bringing within the ambit of the policy, I think, pretty much everything that you would say would be a garden variety of preferred share, plus a number of other things, including convertibles until such time as they are converted.

At the same time, rather than denying the deduction to the purchaser corporation for dividends, we are putting this tax on the issuing company, which tax is recuperable if the issuing company itself has paid tax. That approach

[Translation]

Le président: Voilà où je veux en venir. Je me demande en fait si vous atteignez l'objectif visé en proposant ces mesures.

Je sais bien qu'il existe des actions privilégiées bien ordinaires qui sont couramment émises par substitution aux autres mécanismes de financement par emprunt mais qu'en est-il de toutes les autres manifestations de la créativité de l'homme qui prennent la forme d'actions achetables au gré du détenteur et de bonis en cas de conversion ou en cas de toutes sortes d'autres opérations de maquillage très intéressantes qui en font des actions privilégiées, en ce sens quelles ont priorité sur les actions ordinaires en cas de liquidation, cette caractéristique étant la seule qu'elles ont en commun avec les vraies actions privilégiées?

M. LePan: Monsieur le président, j'aimerais faire quelques observations avant de céder la parole à M. Dodge.

Nous n'avons pas essayé d'établir de distinction très nette entre les actions dites privilégiées et les autres. Nous avons essayé de parer à certains des cas que vous avez mentionnés. Nous avons en fait prévu que tous les arrangements contractuels visant par exemple à convertir certains titres en actions privilégiées alors qu'ils n'en sont pas réellement serait assujettis aux nouvelles règles. Ces mesures s'écartent quelque peu de la politique et de l'approche adoptées depuis le milieu des années 70.

Dans le passé, nous avons essayé de définir des catégories d'actions dites privilégiées en fonction de certains critères en déterminant par exemple s'il s'agit d'actions rachetables au gré du détenteur ou de la société émettrice... à une certaine époque, nous avions décidé qu'une action qui n'était pas rachetable au gré du détenteur et ayant une échéance de dix ans était une action privilégiée mais alors, les sociétés se sont mises à émettre des actions dont l'échéance était de dix ans plus un mois, etc.

Nous avons maintenant adopté une approche légèrement différente en ce sens qu'au lieu de définir des catégories d'actions et d'imposer à l'acheteur une pénalité en lui refusant la déduction sur le dividende reçu sur lequel la société émettrice a déjà acquitté une partie de l'impôt, nous avons proposé des mesures d'application plus vastes et plus souples. Elles sont de portée plus vaste en ce sens que la nouvelle politique s'appliquera à tous les titres qui pourraient être considérés comme des actions privilégiées couramment émises et à bien d'autres, y compris les actions convertibles jusqu'au moment de la conversion.

En même temps, au lieu de refuser la déduction pour dividendes à la société acheteuse, nous imposons à la société émettrice un impôt qui sera remboursable si la société émettrice a elle-même acquitté l'impôt. En

[Texte]

greatly reduces the tax advantage to after-tax financing while not preventing the preferred share instrument being used for bona fide business reasons.

• 1635

In the ways and means motion, we have fairly extensive notions of what will constitute a preferred share. I think we have tried to anticipate at least a number, if not all the kinds of circumstances you have talked about where shares that might not otherwise look like preferred shares effectively are preferred shares.

Mr. Weyman: I will return to the point I think Mr. Garneau was making before the break. I think the point to which you were alluding was where a company had more than 25% votes and value interest in the issuing corporation in holding these preferred shares. In the market place later, that interest became diluted below the 25%. At that point the tax should be exigible on the dividends paid. The corporation itself would not be aware, perhaps, unless it was a secondary distribution, but in the normal course can a situation like that develop? I think it was what Mr. Garneau was getting at earlier.

Mr. Garneau: I raised the point without being exactly sure. We discussed it during the break and the gentleman said he was going to come back. I did not understand. Perhaps the way you put the question is more explicit.

Mr. Dodge: The precise mechanics of how we will administer it is not absolutely nailed down to the last letter. Essentially the tax would be exigible unless the 25% or more shareholder came and told the company he held more than 25% of these shares and, therefore, should not pay tax because he held more than 25% of the shares. In other words, it is not that once those shares are issued they are magic and tax would never be paid on them. So long as they are held by someone who holds more than 25% of the shares at the time the dividend is paid, there would be no tax exigible for those shares. There would be no tax paid by the issuer.

Mr. Garneau: Why? I do not understand why the issuer would not pay tax on the 25% of dividends paid to the company—

Mr. Dodge: To the major shareholder.

Mr. Garneau: What is the reason for it?

Mr. LePan: We think there are circumstances, for example, within corporate groups or amongst joint venture operations, where it is not appropriate to the tax applied. In a fundamental policy sense, we are trying to reduce the benefits from after-tax financing to unrelated parties. Given the circumstances, we do not want to impede what may be quite legitimate operations within some corporate groups, for example, between joint venture arrangements and the 25%. We were convinced and the Minister was convinced that if the tax was to

[Traduction]

adoptant cette approche, nous réduisons considérablement les avantages fiscaux qu'offrait le financement en franchise d'impôt sans pour autant empêcher les sociétés d'avoir recours pour des considérations commerciales légitimes à une émission d'actions privilégiées.

Dans la motion de voies et moyens, on définit précisément ce qui constitue une action privilégiée. Je crois que nous avons essayé de prévoir une grande partie, sinon la totalité, des circonstances dont vous parlez, c'est-à-dire celles où des actions sont bel et bien des actions privilégiées, malgré les apparences.

M. Weyman: J'aimerais revenir au point que faisait valoir je crois M. Garneau avant la pause. Si j'ai bien compris, vous faisiez allusion aux détenteurs d'actions privilégiées qui détenaient plus de 25 p. 100 des droits de vote et de la valeur de la corporation payeuse. Suite à une nouvelle émission, son intérêt tombe au-dessous de 25 p. 100. Les dividendes versés deviennent alors imposables. Toutefois, la corporation émettrice ne le saurait pas, à moins d'agir comme intermédiaire; est-ce que normalement une telle situation peut se présenter? C'est ce à quoi M. Garneau voulait en venir plus tôt.

M. Garneau: Si j'ai abordé la question, c'est que je ne savais pas au juste. Nous en avons discuté au cours de la pause, et monsieur a dit qu'il m'en reparlerait. Je ne comprenais pas. Peut-être avez-vous posé la question en termes plus clairs.

M. Dodge: Nous n'avons pas encore arrêté les mécanismes précis que nous allons utiliser. Essentiellement, l'impôt deviendrait exigible à moins que l'actionnaire qui détient 25 p. 100 ou plus des actions ne prévienne la corporation de son intérêt et du fait qu'il devrait donc échapper à l'impôt exigible. En d'autres termes, la simple émission de ces actions ne constitue pas un critère magique qui les soustrait à tout jamais à l'impôt. Si l'actionnaire détient plus de 25 p. 100 des actions lors du versement des dividendes, ces actions échappent à l'impôt. Par conséquent, la corporation émettrice n'aurait aucun impôt à verser.

M. Garneau: Pourquoi? Je ne comprends pas pourquoi la corporation émettrice n'aurait aucun impôt à payer sur les dividendes versés à l'actionnaire qui détient 25 p. 100...

M. Dodge: A l'actionnaire ayant un intérêt important.

M. Garneau: Quelle en est la raison?

M. LePan: Nous estimons que, dans certaines circonstances, par exemple dans le cas d'un groupe de corporations ou de coentreprises, il ne convient pas d'imposer les dividendes. Essentiellement, la politique vise à réduire les avantages que retirent les parties non liées du financement en franchise d'impôt. En l'occurrence, nous ne voulons pas gêner les opérations tout à fait légitimes d'un groupe de corporations ou de coentreprises ni d'actionnaires dont l'intérêt est supérieur à 25 p. 100. Nous étions persuadés, tout comme le

[Text]

apply to all preferred share dividends, the balance between trying to reduce the after-tax financing benefits of preferred shares and the need to use preferred shares as a legitimate tool, the balance would be too far over on one side and we would be impeding legitimate operations. I think the purpose of this policy is not to try to eliminate preferred shares as an appropriate corporate financing tool.

Mr. Garneau: If company B owned 100% of the shares of company A and company A is not taxable but company B is taxable, the dividend company B will receive will not pay a cent of tax to the treasurer. Company A could have issued bonds and company B could have bought those bonds, but they are using the preferred shares to avoid paying taxes. I understand that this hole will not be filled at all.

• 1640

The Chairman: Can I carry on with that a second? I am not understanding the 25% either, and I think Mr. Garneau has the same problem I have.

Suppose we have a \$10-million company and they go to their favourite trust company, which is used to buying preferred shares for its investment portfolio and wants to borrow another, say, \$20 million on an issue, and issues the whole preferred issue to that trust company. That means the trust company has 100% of it. Now, is that issue not exempt?

Mr. LePan: No, it is not, Mr. Blenkarn. The test on ownership applies to all of the issues of the company. The trust company itself would normally be a specified financial institution, and the ownership test we have been talking about, the 25%, would cover a rather different kind of circumstance. It would cover a circumstance, for example, where there are let us say two companies, a holding company and an operating company; let us suppose the holding company owns the operating company 100%.

If there is a dividend paid from the operating company up to the holding company, that is covered by the exemption. On the other hand, if the holding company itself is going out to finance in the public market to a trust company, to individuals or whatever, on a preferred-share basis, the tax would apply.

The Chairman: On the holding company?

Mr. LePan: Yes, that is right.

The Chairman: Oh. What about if the holding company has 100% of the shares of the operating company—

Mr. Garneau: Which one? Which shares? The preferred, or the—

The Chairman: The common shares. Let us talk about capital. It has 100% of the capital, and the operating

[Translation]

Ministre, que, si tous les dividendes d'actions privilégiées étaient imposables, nous fausserions l'équilibre et nous gênerions des opérations tout à fait légitimes si, afin d'essayer de réduire les avantages du financement en franchise d'impôt au moyen d'actions privilégiées, nous éliminions comme outil légitime de financement les actions privilégiées. Or cette politique ne vise pas, à mon avis, l'élimination des actions privilégiées comme moyen légitime de financer une corporation.

M. Garneau: Si la société B détient 100 p. 100 des actions de la société A, et que cette dernière ne verse aucun impôt alors que la première en verse, les dividendes touchés par la société B ne seront pas imposables. La société A aurait pu émettre les obligations qu'aurait achetées la société B, mais on a préféré avoir recours à des actions privilégiées afin d'éviter de verser des impôts. Mais si je comprends bien, on ne va pas du tout éliminer cette échappatoire.

Le président: Puis-je pendant un instant continuer dans la même veine? Je ne comprends pas non plus les 25 p. 100, et j'ai à ce sujet la même difficulté que M. Garneau.

Supposons qu'une entreprise au capital de 10 millions de dollars s'adresse à sa société de fiducie favorite qui a coutume d'acheter des actions des privilégiées comme investissement. Supposons que l'entreprise veuille emprunter 20 millions de dollars en émettant des titres et qu'elle vende toutes les actions privilégiées de l'émission à la société de fiducie. Ainsi, la société de fiducie détient 100 p. 100 des actions. Cette émission n'est-elle pas exemptée?

M. LePan: Non, ce n'est pas le cas, monsieur Blenkarn. Le critère de l'intérêt important s'applique à tous les titres émis par une corporation. En fait, la société de fiducie elle-même serait normalement une corporation financière désignée. Le critère de propriété des 25 p. 100 dont nous avons parlé s'applique dans des circonstances différentes. Ce critère s'appliquerait par exemple dans le cas de deux sociétés, un holding et une société d'exploitation; supposons que la société d'exploitation appartienne à 100 p. 100 au holding.

Si la société d'exploitation verse des dividendes au holding, l'exemption s'applique. Par ailleurs, si le holding s'adresse à une société de fiducie ou à des particuliers pour obtenir des capitaux sur le marché public en émettant des actions privilégiées, l'impôt doit être payé.

Le président: Par le holding?

M. LePan: Oui, justement.

Le président: Oh. Que se produit-il si le holding détient 100 p. 100 des actions de la société d'exploitation...?

M. Garneau: Lesquelles? Quelles actions? Les actions privilégiées, ou...?

Le président: Les actions ordinaires. Parlons du capital-action. Elle détient 100 p. 100 du capital-action, et la

[Texte]

company borrows what is in excess of 100% of the existing capital or issues a preferred share to a trust company—

Mr. LePan: The operating company issues to a trust company?

The Chairman: Yes.

Mr. LePan: That is going to be covered by the tax.

The Chairman: That is covered.

Mr. LePan: That is taxable.

The Chairman: In other words, a financial company that puts money up is going to pay tax?

Mr. LePan: No. The operating company would be taxable on the preferred dividend paid to the trust company.

The Chairman: Thank you. Unless it was in fact making profits, in which case it would be deducted?

Mr. LePan: Exactly.

Mr. Weyman: I may add, Mr. Chairman, I think the point that perhaps is escaping us all here is that when you talk about 25% of votes and value, you are referring to 25% of all the votes—

Mr. LePan: All of the votes.

Mr. Weyman: —and all value of that operating company.

Mr. LePan: All the value, exactly.

Mr. Dodge: Not of that issue.

Mr. LePan: Not just that issue. Of the capital, to use the chairman's word. . .

The Chairman: In my instance, the person buying the preferred would have 100% of the preferred issue, and in fact 66% of the capital.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, I wonder if I could suggest to the department officials that they draw a schematic diagram of what they are proposing in this. It might be simplified to a larger degree. . . of what you are proposing.

Mr. LePan: I think that would be very useful. We were not anticipating this level of discussion on this today, but I think we do have a number of examples worked up in a schematic form—

Mr. Minaker: That would be very helpful.

Mr. LePan: —to illustrate how the policy would impact in particular circumstances, and I would be more than happy to make those available to the committee.

Mr. Garneau: I do not know if I am too slow today, but could you explain the rationale why, if a corporation owned 25% of the capital of the issuer, this portion of the preferred-share issue bought by the minority shareholder at more than 25%. . . why will the issuer not have to pay

[Traduction]

société d'exploitation emprunte plus de 100 p. 100 du capital actuel ou vend des actions privilégiées à une société de fiducie. . .

M. LePan: La société d'exploitation vend des actions à une société de fiducie?

Le président: Oui.

M. LePan: Il faudra alors payer l'impôt.

Le président: Ah oui.

M. LePan: C'est imposable.

Le président: En d'autres termes, une société financière qui souscrit des actions va devoir payer un impôt?

M. LePan: Non. La compagnie d'exploitation devra payer un impôt sur les dividendes de ses actions privilégiées versés à la société de fiducie.

Le président: Merci. A moins évidemment qu'elle ne réalise des bénéfices, ce qui lui permettrait de les déduire?

M. LePan: Parfaitement.

M. Weyman: Puis-je ajouter, monsieur le président, que ce qui nous échappe peut-être c'est que, lorsqu'il est question de 25 p. 100 des droits de vote et de la valeur, il s'agit de 25 p. 100 de tous les droits de vote. . .

M. LePan: De tous les droits de vote.

M. Weyman: . . . et de la valeur de la société d'exploitation.

M. LePan: De toute la valeur, précisément.

M. Dodge: Et non pas de l'émission.

M. LePan: Et non pas uniquement de l'émission. Du capital, pour reprendre le terme du président. . .

Le président: Dans mon exemple, l'acheteur des actions privilégiées détient 100 p. 100 des actions émises et donc en fait 66 p. 100 du capital.

M. Minaker: Monsieur le président, pourrais-je peut-être suggérer que les fonctionnaires nous préparent un schéma de ce qu'ils proposent ici. Vous pourriez simplifier en grande partie ce que vous proposez.

M. LePan: Je crois que ce serait très utile. Nous n'avions pas prévu une discussion aussi détaillée aujourd'hui, mais nous possédons je crois plusieurs exemples sous forme de schéma. . .

M. Minaker: Ce serait très utile.

M. LePan: . . . qui illustrent quelle sera l'incidence de cette politique dans certaines circonstances; je serais très heureux de mettre ces documents à la disposition du Comité.

M. Garneau: Je ne sais pas si c'est parce que je suis lent aujourd'hui, mais pouvez-vous m'expliquer pourquoi, si une société détient 25 p. 100 du capital de la corporation émettrice, la partie de l'émission des actions privilégiées achetée par l'actionnaire au-delà des 25 p. 100. . .

[Text]

taxes on this portion of the dividend? I do not understand why.

Mr. Dodge: I guess fundamentally what we are trying to do is to impose the tax where the company has essentially gone into the general market. That is the underlying rationale. And where you have, as Nick said earlier, two or three people who have come together in a joint venture, that is rather a different nature of operation than a company, a big company issuing a lot of these shares, because it happens not to be taxable, and having those widely distributed in either the corporation or the individual market.

• 1645

We were trying to preserve, if you will, one of the classic ideas of where a preferred type of share would be used and we would not subject that to this sort of tax.

Mr. Garneau: I thought that the idea was for the Department of Finance to make sure that those corporations pay their fair share of taxes. The holding company which owns more than 25% of the shares of the issuer may decide to go through a preferred share issue instead of bonds just to prevent the issuer from paying taxes. I understand that if the 25% owner of the issuer buys 100% of the issue, no tax will be paid by the issuer at all.

Mr. Dodge: That is correct, but that company must raise the capital to put in. If we are talking about a wholly owned situation, it is a question of who in essence goes to the market place to raise capital. If the wholly owned subsidiary simply goes to the holding company, then the holding company presumably has to go outside somehow to get the capital to put in.

Mr. Garneau: Yes, that is an assumption one can make, but most of the time the company that puts the money in has the liquidity to do it. I am not sure, but if it is only at 25% they will have their own issue to raise money so that they can buy the preferred share of that particular issue. It is because the company is in good liquidity position, and instead of lending the money to the bank or to buy government bonds or anything else, it will tell the subsidiary that if it issues a preferred share they will take a part of it because it is a good investment, it is a tax-free dividend, if the company has good assets and is in good condition.

I thought that the objective was to avoid this, and then you put a caveat on that which will keep large loopholes and will make it possible to continue the same type of scheme. As I said time and again, it is used not only to avoid taxes but also to create big consortiums. With somebody else's money you can control a large, large empire. I thought that through the tax avoidance you could also cut that possibility, but you left that door completely open. Well, it is a point of view. I should respect that point of view, but I thought that the objective was different.

[Translation]

Comment se fait-il que la corporation émettrice n'ait pas à verser d'impôt sur cette partie des dividendes qu'elle payera? Je ne comprends pas.

M. Dodge: En fait, je suppose que ce que nous tentons de faire, c'est de prélever un impôt lorsqu'une société s'adresse au marché. C'est la raison fondamentale. Et comme Nick le disait précédemment, dans les cas où deux ou trois personnes forment une coentreprise, c'est bien différent de ce qui se passe lorsqu'une société, une grande corporation, émet un grand nombre de ses actions parce que justement elle n'est pas imposable et que ses actions sont réparties à droite et à gauche, soit chez elle ou sur le marché privé.

Nous essayons de préserver l'une des destinations traditionnelles des actions privilégiées et c'est pourquoi nous ne voulons pas les assujettir à ce genre d'impôt.

M. Garneau: Je pensais qu'il s'agissait pour le ministère des finances de s'assurer que ces sociétés payaient leur juste part d'impôt. La société de portefeuille qui détient plus de 25 p. 100 des actions d'une compagnie peut décider d'émettre des actions privilégiées au lieu d'obligations afin de lui éviter l'impôt. D'après ce que j'ai compris, si le propriétaire des 25 p. 100 de la compagnie émettrice achète 100 p. 100 des actions émises, celle-ci ne paiera aucun impôt.

M. Dodge: C'est juste, mais cette compagnie doit trouver les capitaux nécessaires. S'il s'agit d'une filiale en propriété exclusive, il faut déterminer qui s'adresse au marché pour trouver les capitaux. Si la filiale s'adresse tout simplement à la société de portefeuille, on peut supposer que cette dernière doit à son tour s'adresser ailleurs pour trouver les capitaux nécessaires.

M. Garneau: Oui, c'est une hypothèse, mais la plupart du temps, la compagnie qui investit l'argent possède les liquidités nécessaires. Je ne sais pas, mais s'il ne s'agit que de 25 p. 100, elle émettra ses propres titres pour trouver l'argent lui permettant d'acheter les actions privilégiées en question. C'est justement à cause de l'état de sa trésorerie qu'au lieu de prêter son argent à une banque ou d'acheter des obligations de l'État ou autre chose, elle garantira à sa filiale que si celle-ci émet des actions privilégiées, elle en souscrira un certain nombre car c'est un bon investissement, c'est un dividende non imposable, si la filiale détient des actifs sûrs et si sa situation financière est solide.

Or je pensais que c'est ce qu'on cherche à éviter, et voici que par cette exception, vous maintenez cette échappatoire béante qui permettra aux gens de poursuivre ces tours de passe-passe. Comme je l'ai dit à maintes reprises, on a recours à ces dispositions non seulement pour échapper à l'impôt, mais également pour créer de grands consortiums. Grâce à l'argent de quelqu'un d'autre, vous pouvez contrôler un empire énorme. Je pensais que vous alliez éliminer cette possibilité en limitant les échappatoires mais vous avez laissé la porte grand ouverte. Enfin, c'est un point de vue. Je devrai li-

[Texte]

The Chairman: Can we go on with that for a moment? My concern was exactly what Mr. Garneau's was. It always struck me as totally unrealistic that someone could take a dividend from a company that paid no tax and all of a sudden as a person claim a dividend tax credit presumably based on tax integration. It just seemed to me to be bizarre. It even seems more bizarre that a company that has paid no tax can pay a dividend to another company and that second company receive money tax-free. There are of course all sorts of ways of raising the money by reappraising assets and using your cashflow with which to pay the dividend.

There have obviously been some situations where people have borrowed money on mortgages vis-à-vis a shopping centre that has increased in value because the building has of course gone up in value. It seems to me this is a fairly large loophole and I was wondering why it was not addressed. Is this part of a method of addressing it? And if it is, why does it not go further and address the whole thing?

• 1650

Mr. Dodge: I would not call it a loophole. A loophole is an unintentional consequence of drafting a law. We have drafted this explicitly so that dividends paid within corporate groups or where we have very large holdings would not attract a tax. We did this for the classic reasons we talked about earlier, the joint venturing and so on, where we did not think it was appropriate, since it is those firms that have to go out and raise the capital on their own hook.

Similarly, when you have firms that are very largely owned by a major shareholder, we thought it was appropriate for transfers to be able to take place by this route between the major shareholder and the operating company.

That was a view that we had. That was not a scheme to try to get the market to provide you after-tax financing, but an arrangement between the operating company and the holding company. That was a very legitimate operation with which we did not want to interfere. One can take a different point of view, but that was the basic view we took. We were trying to get at after-tax financing in the marketplace. And that is basically what we have done after.

The Chairman: I am wondering why you did not go after cash transfers. It strikes me that a great number of our real estate complexes have built a building back in say 1960 for \$1 million, and then borrowed three-quarters of a million against it. By 1987 that building may be worth 10 million. You go out in the marketplace and you can

[Traduction]

respecter, mais je pensais que vous recherchiez un objectif différent.

Le président: Discutons-en encore quelques instants. Mes préoccupations sont semblables à celles de M. Garneau. Il m'a toujours semblé parfaitement ridicule qu'après avoir reçu des dividendes d'une société qui ne paie aucun impôt, tout à coup, cet actionnaire pouvait déduire un crédit d'impôt sur les dividendes à cause, du moins je suppose, de l'intégration fiscale. Cela me paraît bizarre. Il est encore plus étrange qu'une société qui n'a payé aucun impôt puisse verser des dividendes à une autre société lorsque cette deuxième touche des sommes exemptées d'impôt. Evidemment, il y a toutes sortes de mécanismes de financement: on peut réévaluer les actifs et verser des dividendes à même les liquidités.

Il est bien sûr arrivé que certains empruntent de l'argent en hypothéquant un centre commercial dont la valeur a augmenté parce que la valeur de l'immeuble a augmenté. Il me semble que cette échappatoire est considérable et je me demande pourquoi on n'a rien fait à ce sujet. Est-ce là votre façon de faire quelque chose à ce sujet? Si oui, pourquoi ne pas aller plus loin et régler toute la question?

M. Dodge: Je ne parlais pas d'échappatoire. On qualifie d'échappatoire la conséquence imprévue d'une loi. Nous avons rédigé cette disposition expressément de sorte que les dividendes versés à l'intérieur d'un groupe ou entre compagnies relevant d'une grosse société de portefeuille ne soient pas imposables. C'est pour les raisons traditionnelles, dont nous avons parlé précédemment, que nous l'avons fait, dans le cas des entreprises en coparticipation, etc, dans les cas où il ne convenait pas, à notre avis, d'imposer les dividendes, puisque ces entreprises doivent trouver des capitaux elles-mêmes.

Il en va de même des entreprises dont un actionnaire principal détient une grosse majorité: nous avons jugé qu'il convenait de permettre des transferts entre l'actionnaire principal et la société d'exploitation.

C'était notre opinion. Il ne s'agissait pas de permettre de trouver sur le marché un financement exempté d'impôt, mais de permettre un arrangement entre la société d'exploitation et la société de portefeuille. Nous ne voulions pas nous ingérer dans cette activité tout à fait légitime. On peut contester cette approche, mais c'est essentiellement la position que nous avons adoptée. Nous voulions encourager les entreprises à chercher publiquement des capitaux nets d'impôt. Et c'est essentiellement ce que nous recherchons.

Le président: Je me demande pourquoi vous n'avez rien fait au sujet du transfert de liquidités. Il me semble qu'un grand nombre de nos sociétés immobilières ont construit un immeuble qui leur a coûté 1 million de dollars disons en 1960, pour s'en servir ensuite pour emprunter 750,000\$. En 1987, cet immeuble vaut

[Text]

borrow \$8 million on it. There is no sale, so there is no capital gains tax. All that has happened is that the accounting profession revalues the building on the balance sheet to show it is worth \$10 million. What you have is a surplus on which no tax is paid. There is nothing to prevent that money from being paid out to the shareholder. That money is paid out tax free.

I would suspect that the major advantage of some of the very large building conglomerates that effectively pay no tax is that those conglomerates have been able to hold on to their real estate, mortgage and remortgage it, and build and buy with cash created by the mortgage system. The result is that they go on forever, hardly ever paying a nickle in tax. The borrowing cost is paid by the rent, and we never catch any money from them. The money just keeps piling in there. Now I may be wrong on that, but I suspect I am not.

Mr. LePan: You might, for example, have a small or a medium-sized company that operates with a holding company and a variety of operating companies. For valid business reasons, it wants to limit liability in each of the subsidiaries or each of the separate parts of the operation. That company might want to reallocate funds between one operating company and another operating company, on a dividend basis, up and back down again. It is a very ordinary kind of transaction in order to reallocate funds within a business to promote one part of the business while another part may not be operating in the same kind of way.

• 1655

We did not want to stand in the middle of that kind of operation with a special tax on that kind of dividend. At the same time, if the group of companies was non-taxable and went outside to finance on an after-tax financing basis through a preferred share dividend, we wanted to make sure the tax was exigible.

It is the kind of trade-off which was done in this kind of policy to allow that kind of movement of funds within a group for legitimate business purposes and still ensure that if the group goes outside on the public markets, to a trust company, to a bank or on an individual basis to finance through preferred share financing, we get the appropriate amount of tax.

I think experience with taxes on dividend distributions during the late part of the 1970s and 1980s showed we needed to allow people to move money around.

The Chairman: Mr. LePan, I have to go to a liaison meeting to see if I get a budget cut. We heard you might be available Thursday morning. If we could have a meeting from say 9.30 a.m. Thursday until noon or shortly thereafter—

Mr. LePan: It is the 25th.

[Translation]

peut-être 10 millions de dollars. Vous pouvez alors emprunter 8 millions de dollars sur cet immeuble. Comme il n'y a pas eu vente, il n'y a pas gain en capital. Il a suffi que les comptables réévaluent l'immeuble sur le bilan de l'entreprise en mettant sa valeur à 10 millions de dollars. Vous accumulez ainsi une plus-value sans avoir à payer d'impôt. Rien ne vous empêche de verser ensuite l'argent à l'actionnaire, sans impôt.

Je pense que l'avantage que cela représente pour certaines grandes entreprises de construction qui ne paient aucun impôt, c'est qu'elles arrivent à garder leurs immeubles, en les hypothéquant tant et plus, ce qui leur permet de construire et d'acheter grâce aux prêts hypothécaires. Il s'ensuit qu'elles peuvent continuer indéfiniment, sans presque jamais payer un sou en impôt. Ce sont les locataires qui remboursent les frais de trésorerie et le trésor public ne touche jamais rien. L'argent continue à rentrer. J'ai peut-être tort, mais j'en doute.

M. LePan: Il pourrait par exemple s'agir d'une petite ou moyenne entreprise exploitée sous forme de société de portefeuille avec plusieurs sociétés d'exploitation. Pour des raisons commerciales tout à fait valables, elle veut limiter la responsabilité de chacune de ses filiales ou de chacun des éléments de ses activités. Elle voudra peut-être réaffecter des sommes d'une société d'exploitation à une autre, sous forme de dividendes, dans les deux sens. C'est un type de transaction tout à fait ordinaire pour réaffecter des fonds dans une affaire de façon à encourager un élément de l'entreprise alors qu'un autre fonctionne peut-être différemment.

Nous ne voulions pas mettre un obstacle à ce genre de transaction en imposant un impôt spécial sur ce type de dividende. En même temps, si un groupe de sociétés n'était pas imposable et cherchait ailleurs des capitaux nets d'impôt par le truchement de dividendes sur des actions privilégiées, nous voulions nous assurer que l'impôt était exigible.

Il a fallu accepter le compromis pour permettre les mouvements de fonds au sein d'un groupe à des fins commerciales légitimes, tout en s'assurant que si le groupe cherche des capitaux sur le marché, auprès d'une société de fiducie, d'une banque ou d'un particulier pour financer ses activités par des actions privilégiées, nous percevrions l'impôt approprié.

D'après ce que nous avons pu voir dans les distributions de dividendes vers la fin des années 1970 et au début des années 1980, je pense que nous devons permettre ces mouvements de capitaux.

Le président: Monsieur LePan, je dois me rendre à une réunion du comité de liaison pour voir si l'on va me réduire mon budget. Il semblerait que vous puissiez vous libérer jeudi matin. Si nous pouvions nous réunir disons de 9h30 à midi ou un peu plus, jeudi. . .

M. LePan: C'est le 25.

[Texte]

The Chairman: We were taking this morning about a meeting on Friday. I do not know.

Mr. LePan: Mr. Chairman, we understood Friday was more difficult for the committee and we tried to make Thursday available.

The Chairman: That would be appreciated. If we can have a meeting from 9.30 a.m. on Thursday until noon or some time shortly thereafter, it would be a big help. I will talk to you further about it. Mr. Wilson will take the Chair for a few—

Mr. Garneau: I would like to come back to the preferred shares. I understand your point of view, but when you deal with a holding company with different... Let us say company A is the holding company and company B and company C are fully owned by the holdings. I think sometimes the holdings are using preferred shares to avoid paying taxes. If company B is a taxable company and has investments in bonds or other forms of investment, those are taxable income. When the holding issues a preferred share from company B, you replace your interest by dividends and are moving money from B to A. Company A buys the preferred share from company C which is not taxable. You avoid paying taxes. I thought you were trying to catch and close that possibility, which is done for tax purposes most of the time.

Mr. Dodge: This goes back to our May 1985 paper and the whole issue of consolidation and corporate groups. I guess we continue to take the position, which has really been unchanged. We are looking at continuing to grow towards a more satisfactory way for appropriate transfers between members of corporate groups.

As you know, in the particular method we suggested in May 1985, the one wart we saw has proven to be a very major wart. Until we have solved it with the provinces, we cannot really proceed. We are trying to keep a reasonable commercial framework in operation. By what we are doing here on preferred shares, we did not intend to stop up that reasonable framework which we are trying to continue to make work, short of having to write a thick U.S.-style consolidation rule. Mr. Chairman, we were not trying to get at that particular problem. What we are trying to do is to stop... not stop up, but to at least make sure that where after-tax financing was being done in the general market, the dividends that were paid were going to be paid out of tax paid surplus rather than...

[Traduction]

Le président: Il a aussi été question d'une réunion vendredi matin. Je ne sais pas.

M. LePan: Monsieur le président, on nous a dit qu'il serait plus difficile au Comité de se réunir vendredi et nous avons essayé de nous libérer jeudi.

Le président: Nous vous en serions reconnaissants. Si nous pouvions nous réunir jeudi matin, de 9h30 à midi ou un peu plus tard, ce serait très bien. Nous en reparlerons. M. Wilson va me remplacer quelques...

M. Garneau: Je voudrais que nous revenions sur les actions privilégiées. Je comprends votre point de vue, mais dans le cas d'une société de portefeuille avec différents... Supposons que la société A soit une société de portefeuille et détienne en propriété exclusive les sociétés B et C. Je pense que les *holdings* se servent parfois des actions privilégiées pour éviter l'impôt. Si la société B est une société imposable qui a des obligations et d'autres instruments de placement, le revenu qu'elle en retire est imposable. Lorsque la société de portefeuille émet une action privilégiée de la société B, les intérêts sont remplacés par des dividendes et les capitaux passent de la société B à la société A. Celle-ci achète l'action privilégiée de C qui n'est pas imposable. On évite ainsi de payer l'impôt. Je pensais que vous essayiez d'empêcher ce genre de transactions dont le principal objet généralement est d'éviter l'impôt.

M. Dodge: Nous en revenons à notre document de mai 1985 et à toute la question de la consolidation et des groupes. Notre position demeure la même. Nous continuons à chercher une meilleure façon de traiter les transferts justifiés entre membres d'un même groupe.

Comme vous le savez, il y avait dans la méthode que nous avions proposée en mai 1985 une faille qui s'est avérée être de taille. Tant que nous n'aurons pas résolu la question avec les provinces, nous ne pouvons rien faire. Nous essayons de maintenir en place un cadre commercial raisonnable. Avec les actions privilégiées, notre intention n'était pas d'empêcher ce genre de cadre raisonnable que nous voulons maintenir, sans avoir à rédiger une épaisse réglementation sur la consolidation, du type de réglementation américaine. Monsieur le président, notre intention n'était pas de nous attaquer à ce problème. Nous essayons d'empêcher... pas d'arrêter complètement, mais au moins de nous assurer que lorsque l'on cherche des capitaux nets d'impôt sur le marché, les dividendes sont versés à partir de l'excédent après impôt, plutôt que...

• 1700

Mr. Garneau: In doing so, do you not think you will force the large groups to do more inside financing to preferred shares, to move funds from the taxable subsidiary to the non-taxable one and use the preferred share? If they go outside to raise the funds they need, they

M. Garneau: Ne pensez-vous pas que vous obligerez ainsi les grands groupes à financer davantage leurs activités par actions privilégiées internes, à déplacer des capitaux d'une filiale imposable à une autre qui ne l'est pas, et à se servir d'actions privilégiées? S'ils s'adressent à

[Text]

will have to pay a minimum or—what is the rate of taxes? Is it 10%?

Mr. Dodge: The main regime they would use when issuing to corporate purchasers would be the 40% regime.

Mr. Garneau: If I were the CEO of the holding company and if one of my subsidiaries in the group needed money, and if I knew that if I had to go outside the company I would have to pay 40% of the tax on the issue, I would certainly try to make it within the group. You will therefore increase the problem of tax avoidance by this transfer of funds from one subsidiary to the other going through the holding company or directly in between.

Mr. Dodge: Mr. Garneau, the real issue with which we continue to wrestle... We really do not find it offensive in tax policy terms if a company happens to be organized with three subsidiaries, rather than three divisions of one company, where one subsidiary is very profitable and the other two are not very profitable. We do not find it offensive to treat that as a group and ask whether taxable income is being made as a group as opposed to each individually. We do not find that fundamentally an offensive transaction.

On the other hand, we continue to operate with the individual corporation being that unit liable for tax; we therefore have mechanisms, as you are aware, within corporate groups to allow for some transference. We do not find that offensive. Some types of action are and what we have tried to do consistently is to move where those actions really do seem to be offensive. However, it is quite clear that we would all be better off if—

Mr. Garneau: The group would sub the same way as if it were integrated in terms of ownership—I mean only within one company, being a division of the company instead of being a sub. You suggest that they should be treated the same way in terms of their fiscal affairs if they are organized between subsidiaries that they would be if they were divisions of the same company. This is why you do not want to cut this possibility of moving funds around.

Mr. Dodge: Essentially it is the consolidation issue that we continue to deal with. We would want to make sure that in very good, legitimate, standard business cases we do not interfere with what may make very good business sense to operate via subsidiary as opposed to operating via division.

Mr. Weyman: I have just a supplementary question, Mr. Chairman. I think, Mr. Dodge, earlier you responded to the question about why this dividend tax was not applied or proposed to be applied to all classes of shares by saying something that seemed very simple on the surface was really much more difficult underneath. I think it might be useful to the committee if you could

[Translation]

l'extérieur pour obtenir les capitaux nécessaires, ils devront payer un impôt minimum de... combien? Est-ce 10 p. 100?

M. Dodge: Dans le cas d'émissions s'adressant à des sociétés, le taux le plus courant serait de 40 p. 100.

M. Garneau: Si j'étais PDG d'une société de portefeuille et si l'une des filiales de mon groupe avait besoin d'argent, sachant qu'en m'adressant à l'extérieur j'aurais à payer 40 p. 100 sur l'émission, j'essaierais certainement de trouver l'argent au sein du groupe. Vous ne ferez ainsi qu'aggraver le problème de l'évitement fiscal en encourageant les transferts de fonds entre filiales, directement ou par l'entremise de la société de portefeuille.

M. Dodge: Monsieur Garneau, le véritable problème qui continue de nous préoccuper... Du point de vue de la politique fiscale, il ne nous paraît pas choquant qu'une société qui serait organisée en trois filiales, plutôt qu'en trois divisions, ait une filiale très rentable et les deux autres beaucoup moins. Il ne nous paraît pas choquant de traiter cette compagnie comme un groupe et de calculer le revenu imposable du groupe plutôt que de chaque filiale individuellement. Cela ne nous paraît pas fondamentalement choquant.

D'autre part, nous continuons de considérer l'entreprise individuelle comme étant responsable de l'impôt; nous avons par conséquent des mécanismes, comme vous le savez, qui permettent certains transferts au sein d'un groupe commercial. Cela ne nous choque pas. Il y a d'autres transactions qui nous paraissent choquantes et nous essayons toujours d'intervenir dans ces cas-là. Cependant, il est bien clair que nous nous porterions tous mieux si...

M. Garneau: Le groupe agissait comme si la société était intégrée, et si la filiale était une division. Vous voulez dire qu'elle devrait être traitée de la même façon du point de vue fiscal, qu'elle soit organisée en filiale ou en division. C'est la raison pour laquelle vous ne voulez pas les empêcher de transférer des fonds au sein du groupe.

M. Dodge: Nous continuons essentiellement de nous intéresser à la question des consolidations. Nous voulons nous assurer de ne pas intervenir dans des transactions commerciales tout à fait légitimes et normales lorsqu'une entreprise a parfaitement raison, du point de vue commercial, de s'organiser en filiales plutôt qu'en divisions.

M. Weyman: Monsieur le président, je voudrais poser une question complémentaire. Monsieur Dodge, je crois que tout à l'heure, lorsqu'on vous a demandé pourquoi on n'entendait pas appliquer l'impôt sur les dividendes à toutes les classes d'actions, vous avez dit qu'une chose qui peut paraître très simple à première vue est en réalité beaucoup plus complexe. Je pense qu'il serait bon que

[Texte]

perhaps elaborate a little bit on that so that we committee members know what some of those problems might be.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I am not sure that the people we have here with us today. . . I know I am not the right person to give you the full explanation on that. I think it would be much better if we could hold that question and we will ensure that when we meet next time we can go through that if members of the committee would like to. But I think it is always better to have people talk who have it right at their fingertips.

• 1705

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I think that is fair enough. We are talking in terms then of Thursday morning to pursue this? Will the appropriate person be available Thursday morning?

Mr. Dodge: We will ensure that this is the case.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Mr. Garneau, did you want to pursue this further?

Mr. Garneau: Yes, again on the dividend, and then I think I will touch the dividend on common shares and preferred shares. You know you changed the dividend tax credit, and I would like to have an example of after-tax money. With the change in rate and tax dividend, does it produce the same thing? How will the market be affected by that? Now that the rates have been changed, the marginal maximum rate is 29 instead of 34. You changed the tax dividend; you changed the rate. Is the net effect equal or will there be a reaction in the market?

Up to now the market has not reacted negatively or positively; it seems to have remained equal. Do you have examples that show that a 6.5% or 10% preferred share dividend with the new rate of taxation, 29, with the changes in the tax dividend, will produce an after-tax money that equals the amount of after-tax money before the reform? Do you have examples of that?

Mr. LePan: If I can, Mr. Garneau, what we have calculated is the tax on a dividend received by a top rate individual, for example, someone in the top bracket, pre-reform and post-reform. The difference of course takes into account the reduction in the tax rate, the marginal rate and the reduction in the dividend tax credit. It of course depends on what province you are exactly in, but if we assume the average provincial tax rate of 55% that we have used throughout the documents, our calculations show that the pre-reform marginal tax rate on a dividend would have been about 36%. Post-reform, for a top rate payer, that has dropped to about 30%.

[Traduction]

vous développiez quelque peu afin que les membres du Comité sachent quels sont ces problèmes.

M. Dodge: Monsieur le président, je ne pense pas que nous ayons ici aujourd'hui les spécialistes. . . Je sais que personnellement je serais bien incapable de vous donner des détails. Je pense qu'il serait préférable que nous attendions à la prochaine réunion pour répondre à cette question, si les membres du comité le désirent. Mais je crois qu'il est toujours préférable de s'informer auprès de gens qui connaissent bien les faits.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Ça me paraît raisonnable. Nous pouvons alors en reparler jeudi matin, n'est-ce pas? L'expert en question sera-t-il présent jeudi matin?

M. Dodge: Nous y veillerons.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Monsieur Garneau, voulez-vous continuer sur ce sujet?

M. Garneau: Oui, je voudrais que nous parlions encore des dividendes et puis je crois que j'aimerais aborder le sujet des dividendes sur les actions ordinaires et sur les actions privilégiées. Vous avez changé le crédit d'impôt sur les dividendes et j'aimerais que vous nous donniez un exemple des résultats après impôt. Avec le changement du taux et de l'impôt sur les dividendes, le résultat est-il le même? Comment cela influencera-t-il le marché? Maintenant que les taux ont changé, le taux marginal maximum est de 29 au lieu de 34 p. 100. Vous avez changé l'impôt sur les dividendes; vous avez changé le taux. L'effet net reste-t-il le même ou peut-on s'attendre à une réaction du marché?

Jusqu'ici, il n'y a pas véritablement eu de réaction, ni négative ni positive; rien ne semble avoir changé. Avez-vous des exemples démontrant qu'un dividende de 6,5 ou 10 p. 100 sur une action privilégiée au nouveau taux d'imposition, soit 29 p. 100, et avec les changements introduits dans le crédit d'impôt sur les dividendes, donnerait le même résultat net qu'avant la réforme fiscale? Avez-vous des exemples?

M. LePan: Si vous me permettez de répondre, monsieur Garneau, nous avons calculé l'impôt avant et après réforme sur un dividende versé à un particulier imposé au taux maximum. Nous avons tenu compte bien sûr dans ce calcul de la réduction du taux d'imposition, du taux marginal et de la réduction du crédit d'impôt sur les dividendes. Le résultat dépend aussi bien sûr de votre province de résidence, mais si l'on prend le taux d'imposition provincial moyen de 55 p. 100 que nous avons utilisé dans tous nos calculs, le taux marginal d'imposition du dividende avant réforme aurait été d'environ 36 p. 100. Après la réforme, pour un contribuable imposé au maximum, il tombe à environ 30 p. 100.

[Text]

Mr. Weyman: If you have a \$100 dividend before the reform, the top rate taxpayer would have \$64—

Mr. LePan: Yes, \$65, roughly.

Mr. Weyman: And that will increase to about \$70?

Mr. LePan: About \$70.

Mr. Weyman: That is for a top rate taxpayer, but for someone who falls in that middle bracket of the three, there would in fact be a reduction in the after-tax dividend?

Mr. LePan: It obviously depends on which brackets you are in. I do not have the numbers here in front of me, but as I recollect, Mr. Weyman, for the next bracket down there is also a reduction but not as large. It varies throughout the income scale. At the same time, the tax on other forms of income, on interest income, for example, is obviously coming down as well, so that what matters is not just the absolute, but the relative, changes, as a number of commentators have been pointing out.

The tax on dividends does remain below that on, say, interest income, for example, and is reduced for a top rate person. The impact on something like a preferred share issue will of course depend on those relative factors, not just on the absolute tax rate.

Mr. Weyman: If I may just add, I think that the comparison with interest is another dimension of the question—

Mr. LePan: Exactly.

Mr. Weyman: The first dimension is that I think the committee should get a fix on what the after-tax return is on dividends from Canadian companies and what the pattern is across the tax brackets. People, maybe not in the very lowest tax brackets, I am not sure about that, but certainly in the middle income brackets are receiving dividends. There is a break point somewhere because there is a reduction in tax at the highest brackets and there is an increase in tax in the middle brackets.

I am not sure where the break is, but there is a switch over as you come down the income scale, so that in the middle and lower income ranges there is more tax paid on a dividend and in the highest income bracket there is less tax. I think it might be useful to get a full picture of that and then perhaps make the comparison with the interest.

• 1710

Mr. LePan: Yes. I was just trying to provide Mr. Garneau with the information we have in front of us.

Mr. Garneau: Not being able to make the calculation, I was wondering, when you made your evaluation of the changes in the personal income tax for a different level of revenue, my intuition was that a person with a \$100,000

[Translation]

M. Weyman: Avec un dividende de 100\$, le contribuable imposé au taux maximum aurait reçu 64\$ avant la réforme. . .

M. LePan: Oui, approximativement 65\$.

M. Weyman: Et cela passera à 70\$ après?

M. LePan: Environ 70\$.

M. Weyman: Cela, c'est pour le contribuable imposé au taux maximum, mais pour ceux qui sont dans la tranche intermédiaire d'imposition, le dividende net d'impôt serait en fait réduit?

M. LePan: Cela dépend bien entendu de votre tranche d'imposition. Je n'ai pas les chiffres sous les yeux, mais si je me souviens bien, monsieur Weyman, il y a également une réduction pour la tranche inférieure, bien qu'elle ne soit pas aussi importante. En même temps, l'impôt sur les autres types de revenus, comme par exemple les intérêts, diminue bien entendu aussi, et c'est pourquoi ce ne sont pas seulement les changements individuels qui comptent, mais les variables, comme l'ont fait remarquer un certain nombre de commentateurs.

L'impôt sur les dividendes reste inférieur à l'impôt sur les intérêts, par exemple, et il diminue pour les contribuables imposés au taux maximum. L'effet que cela aura sur une émission d'actions privilégiées, par exemple, dépendra bien sûr des variables, et non seulement du taux d'imposition absolu.

M. Weyman: Si vous le permettez, je pense que la comparaison avec les intérêts relève d'un autre aspect de la question. . .

M. LePan: Exactement.

M. Weyman: Je pense que le comité devrait d'abord essayer de comprendre quel sera le rendement net d'impôt des dividendes de sociétés canadiennes et quelle est la tendance selon les tranches d'imposition. Les contribuables du premier palier n'ont peut-être pas de dividendes, je n'en suis pas certain, mais parmi les tranches intermédiaires, il y en a certainement. Il y a quelque part un seuil, car l'impôt diminue pour la tranche supérieure et il augmente dans la tranche intermédiaire.

Je ne sais pas exactement où il se situe, mais il y a quelque part en descendant l'échelle des revenus un seuil où l'impôt est renversé, de telle façon que les tranches moyenne et inférieure voient augmenter leur impôt sur les dividendes alors qu'il diminue pour la tranche la plus élevée. Je pense qu'il serait peut-être utile d'avoir d'abord tous les faits sur cet aspect-là et après peut-être, on peut comparer avec les intérêts.

M. LePan: Oui. J'essayais justement de donner à M. Garneau les informations que nous avons ici.

M. Garneau: Puisqu'on ne peut pas faire le calcul, je me demandais. . . Lorsque vous avez fait votre évaluation des changements pour l'impôt sur le revenu de particuliers à différents niveaux de revenu, j'avais

[Texte]

income from salary and another with a \$100,000 income from dividend. . . I was not sure, but my feeling was that the person with the dividends would be better off. From what you just said, it seems my intuition was right, and this is why I was asking those questions.

Mr. LePan: Well, I think the question of the relative tax position of an individual with income from only one source or another does not just depend on the marginal tax rate. It depends on the average tax rate, not just the rate on the last \$100 of dividends. And of course the tax rate on employment income at any given level is also dropping. Its rates are lowered. We have provided, for example, in the income tax paper at several income levels—I think \$75,000 and \$100,000—some examples of the change in tax position of people whose income is primarily from employment, from self-employment and from investments. Perhaps in a moment I can get the page reference—

Mr. Garneau: Yes, I would like that.

Mr. LePan: —but that indicates the kinds of relative changes that occur between people whose income is from various sources.

Mr. Garneau: In the income—

Mr. LePan: The income tax reform paper.

Mr. Dodge: The income tax reform paper, the annex to chapter 4.

Mr. LePan: For example, on pages 63 through 65, we give some examples. You were interested in someone with a relatively large amount of income. At \$75,000 and \$100,000 there are examples of three individuals. What one normally sees is that very few individuals have income only from one source.

What we have tried to do is construct representative examples of someone whose income is mostly from employment, someone whose income is mostly from business, and someone whose income is mostly from investment, each with the same total income, and then see what the various impacts of the changes are. What the examples tend to show is that the person whose income is mostly from employment, as we indicated yesterday, experiences a tax reduction—the people whose incomes are mostly from business or mostly from investment experience tax increases, though their level of tax remains below that of the person whose income is mostly from employment.

So on page 65, for example, three individuals, each with \$150,000 of income... case A is primarily employment income, case B is self-employment income from a partnership arrangement of some form or other,

[Traduction]

l'intuition qu'une personne avec un salaire de 100,000\$ et une autre avec 100,000\$ de revenu en dividendes. . . je ne suis pas certain, mais j'ai l'impression que la personne dont le revenu provient de dividendes serait avantagée. Il semble d'après ce que vous venez de nous dire que je ne me suis pas trompé dans mon intuition, et c'est la raison pour laquelle je vous posais ces questions.

M. LePan: Eh bien, je pense que la position fiscale d'un particulier en fonction de la source principale de son revenu ne dépend pas seulement du taux marginal d'imposition. Elle dépend du taux moyen d'imposition, et pas seulement du taux sur les 100 derniers dollars de dividendes. Et bien entendu, le taux d'imposition sur le revenu provenant d'un emploi est également en baisse, à tous les niveaux. Les taux d'imposition ont été abaissés. Dans le document sur la réforme de l'impôt direct, nous avons donné des exemples à plusieurs niveaux de revenu—à 75,000\$ et à 100,000\$, je crois—pour montrer comment changerait la position fiscale de ceux dont le revenu provient essentiellement d'un emploi, d'un travail indépendant ou de placements. Je vais peut-être pouvoir vous donner la page. . .

M. Garneau: Oui, je l'apprécierais.

M. LePan: . . . mais ces exemples illustrent les changements relatifs selon la source du revenu.

M. Garneau: Dans le. . .

M. LePan: Dans le document sur la réforme de l'impôt direct.

M. Dodge: Dans le document de la réforme de l'impôt direct, l'annexe au chapitre 4.

M. LePan: Nous donnons quelques exemples de la page 68 à la page 70. Vous vous intéressiez au cas d'un contribuable ayant des revenus relativement élevés. On donne un exemple de trois individus à 75,000\$ et à 100,000\$ de revenu. On s'aperçoit que très peu de contribuables tirent leurs revenus d'une source unique.

Nous avons essayé de présenter un exemple où la majorité des revenus proviennent d'un emploi, un exemple où ils proviennent essentiellement d'une entreprise, et un troisième où les revenus viennent principalement de placements, le revenu total étant le même dans chacun des exemples, et nous avons essayé de calculer l'effet des changements dans chacune de ces situations. De façon générale, il en ressort que la personne dont le revenu provient essentiellement d'un emploi, comme nous l'avons dit hier, verra ses impôts diminuer, alors que ceux dont les revenus proviennent en majorité d'une entreprise ou de placements verront leurs impôts augmenter, même si leur niveau d'imposition demeure inférieur à celui de la personne dont l'essentiel du revenu provient d'un emploi.

A la page 65, par exemple, il y a trois exemples de famille ayant chacune un revenu de 150,000\$. . . la famille A tire son revenu principalement d'un emploi, la famille B d'un travail indépendant et la famille C de

[Text]

case C is someone with income mostly from investment and a roughly representative mix of interest, dividends and capital gains. You see that with case A the tax is reduced on employment income; the person with self-employed business income and the person with investment income experience a tax increase, but the level at the bottom of the page, \$44,000, remains below that on employment income. There is a relative narrowing of the differences, as we said, between the people, but some difference remains.

Those examples, I think, are quite representative of what is happening, as opposed to simply constructing an example of someone whose income is solely from dividends, or solely from employment.

Mr. Garneau: The examples on page 65, where you have revenue coming from investment and dividends... will pay more taxes. You just said the after-tax income on dividends would be higher after reform than before. Why does he have to pay more taxes?

Mr. LePan: As I have said, we are trying to construct examples of people who are receiving income from a variety of investment sources, and there are a variety of changes going on, both the reduction of—

Mr. Garneau: [Inaudible—Editor]... capital gain of 70,000.

Mr. LePan: We have a capital gain in that case.

Mr. Garneau: Oh, yes, that is what—

Mr. LePan: I think that is what is happening there.

Mr. Garneau: Yes.

Mr. LePan: In the example on page 64, again, there is a slightly different mix. So there is a variety of cases, depending on the circumstances.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I think Mr. Weyman wanted to jump in at this moment.

• 1715

Mr. Weyman: I wonder if I can continue on the line of questioning that Mr. Garneau has been putting to you. I am having some trouble. Whenever we look at a specific area, we get drawn into a vague discussion. There is always a mix of different things, and this tends to blur with that, and this tends to offset. From my own simplistic point of view, I feel that I would like to look at one thing at a time.

There really should only be one item being varied at any one point in time. I look at the dividends from Canadian companies. I am not talking about typical taxpayers; I am talking about dividends from Canadian companies. The way I view it, although I do not know exactly where the break-point is, people in the higher tax brackets will actually pay less tax on dividends from Canadian companies; and people in the lower brackets, below that break-point, will pay more tax on dividends. It

[Translation]

placements mixtes généralement représentatifs, c'est-à-dire d'intérêts, de dividendes et de gains en capital. Dans le cas de la famille A, l'impôt sur le revenu provenant d'un emploi diminue; le travailleur indépendant qui a un revenu d'entreprise et le rentier voient leurs impôts augmenter, mais on voit au bas de la page 70 que leur impôt total, 44,000\$, reste inférieur à celui du contribuable employé. L'écart entre les différentes catégories se resserre un peu, mais il n'est pas comblé.

Je pense que ces exemples sont beaucoup plus représentatifs de la réalité que l'exemple d'une personne qui tirerait ses revenus exclusivement de dividendes ou exclusivement d'un emploi.

M. Garneau: A la page 70, vous montrez que le contribuable dont les revenus proviennent de placements et de dividendes paiera davantage d'impôt. Vous venez de dire que le revenu net d'impôt sur les dividendes serait plus élevé avec la réforme. Alors pourquoi paie-t-il davantage d'impôt?

M. LePan: Comme je l'ai dit, nous essayons de présenter des exemples de contribuables tirant leurs revenus de divers types de placements, et comme il y a beaucoup de changements, la réduction du...

M. Garneau: [Inaudible—Éditeur]... gain en capital de 70,000\$.

M. LePan: Dans ce cas-là il y a un gain en capital.

M. Garneau: Ah, oui, c'est ce que...

M. LePan: C'est ce qui se passe ici, je crois.

M. Garneau: Oui.

M. LePan: Dans l'exemple de la page précédente, la combinaison est un peu différente. Les cas varient donc selon les circonstances.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Je crois que M. Weyman voudrait intervenir.

M. Weyman: Je voudrais continuer à poser des questions sur le même sujet que M. Garneau. J'éprouve quelques difficultés. Chaque fois que nous en venons à un sujet spécifique, nous nous laissons entraîner dans une discussion générale. Il y a toujours un mélange de différents éléments et ceux-ci tentent à se mêler à ceux-là, et telle chose vient compenser telle autre. Personnellement, j'estime qu'il serait préférable et plus simple de prendre une chose à la fois.

Il ne faudrait en fait changer qu'une seule variable à la fois. Prenons les dividendes d'entreprises canadiennes. Je ne parle pas du contribuable moyen; je parle maintenant des dividendes des entreprises canadiennes. Selon moi, même si je ne sais pas exactement où se situe le seuil, les contribuables dans les tranches les plus élevées paieront en fait moins d'impôt sur les dividendes provenant de sociétés canadiennes; et les contribuables dans les tranches inférieures, en-dessous de ce seuil, paieront davantage

[Texte]

is just straight arithmetic between the reduction in the personal tax rate offset by a reduction in the dividend tax credit value.

If you look at that in isolation, the question is what is the rationale for that? It is not really what the impact is in terms of this or that typical taxpayer; the important thing is the rationale for the change. I know that in total you have to put it together to get a certain fiscal result, but that is another dimension of it.

Mr. Dodge: The rationale for the change in the dividend tax credit is not driven off the personal side, it is driven off the reduction in the corporate tax rate. It has a consequential impact that might be slightly different, depending on the individual recipient circumstances.

The fundamental rationale that we have for the dividend tax credit relates to the underlying amount of corporate tax paid, not the position of the individual taxpayer.

Mr. LePan: The result, Mr. Weyman, that you referred to about the tax per \$100 of dividends is itself an amalgam of two effects. We have reduced the dividend tax credit for all taxpayers because of the reduction in the corporate tax rate. That change, by itself, increases the tax on dividends at all income levels. The reduction in the tax rates, which is one of the cornerstones of tax reform, is reducing tax on all income sources.

So it is driven off two essential rationales: the corporate tax rate falling, and the dividends tax credit being reduced, which by itself raises dividend taxes across the board.

Mr. Garneau: The question that has been put by Mr. Weyman is an interesting one. From your answer, do I understand that it was not possible—by changing the corporate rate, the tax credit, and the personal tax rate—to design a formula where the situation pre- and post-reform would have been the same? You had to make a decision. There is a breaking point where some are better off and some are worse off, because of all of those three changes: the corporate rate, the tax dividend, and the changes in the personal rate. When you designed that, it was impossible to have the same situation. Is that the rationale he is talking about?

Mr. Dodge: No. The fundamental rationale for the level of the dividend tax credit is the level of the underlying corporate tax. Suppose we had made no other changes on the personal side, but had dropped the corporate tax rate. Then we would have also reduced the level of the dividend tax credit in line with the drop in the corporate tax rate.

[Traduction]

d'impôt sur les dividendes. C'est un simple calcul entre l'abaissement des taux d'imposition personnels compensé par l'abaissement de la valeur du crédit d'impôt sur les dividendes.

Examinons cet aspect-là isolément, et dites-moi quel a été votre raisonnement? La question n'est pas véritablement de savoir quel effet cela aura sur tel ou tel type de contribuables; ce qui importe, c'est le raisonnement qui sous-tend ce changement. Je sais qu'en fin de compte, vous visiez un certain résultat sur le plan fiscal, mais ça c'est autre chose.

M. Dodge: La justification du changement dans le crédit d'impôt sur les dividendes ne se trouve pas du côté de l'impôt personnel, mais dans l'abaissement du taux d'imposition des sociétés. L'effet qu'il peut avoir varie légèrement selon les circonstances individuelles.

Le changement dans le crédit d'impôt sur les dividendes se justifie en fonction de l'impôt payé par la société, et non pas en fonction de la situation du particulier.

M. LePan: Monsieur Weyman, le résultat dont vous parliez à propos des 100\$ de dividendes provient de la combinaison de deux effets. Nous avons diminué le crédit d'impôt sur les dividendes pour tous les contribuables en raison de l'abaissement du taux d'imposition des sociétés. Ce changement à lui seul a pour effet d'augmenter l'impôt sur les dividendes à tous les niveaux de revenu. L'abaissement des taux d'imposition, qui est l'une des pierres de touche de la réforme fiscale, réduit l'impôt à payer sur les revenus de toute provenance.

Le changement a donc deux justifications fondamentales: le taux d'imposition des sociétés baisse et le crédit d'impôt sur les dividendes est réduit, ce qui a pour effet d'augmenter l'impôt sur les dividendes pour tout le monde.

M. Garneau: La question qu'a posée M. Weyman est intéressante. Dois-je comprendre d'après votre réponse qu'il n'était pas possible en changeant le taux d'imposition des sociétés, le crédit d'impôt et le taux d'imposition des particuliers, d'arriver à une formule qui permettrait d'avoir les mêmes résultats après la réforme qu'avant? Il vous a fallu choisir. Ces trois changements, l'abaissement du taux d'imposition des sociétés, la réduction du crédit d'impôt sur les dividendes et l'abaissement du taux d'imposition des particuliers, font qu'il y a un seuil au-dessus duquel on est avantagé et au-dessous duquel on est désavantagé. Il vous était impossible d'arriver à une formule qui permettrait une situation égale. Est-ce bien cela?

M. Dodge: Non. Le niveau du crédit d'impôt sur les dividendes s'explique en fonction du taux d'imposition des sociétés. Supposons que rien n'ait changé dans l'impôt des particuliers, mais que l'on ait réduit le taux d'imposition des sociétés. Nous aurions tout de même réduit le niveau du crédit d'impôt sur les dividendes parallèlement à la baisse du taux d'imposition des sociétés.

[Text]

[Translation]

• 1720

As we have said many times before, while we do not have full integration at the general rate, we try very hard to maintain the appropriate level of integration for the small business rate so it neither underintegrates nor overintegrates generally. What is really driving the change is the drop from 15 to 12 on small business. It is mirroring the drop from 33 to 28 on the—

Mr. Garneau: The net consequence is that the top rates are going to receive some advantages from it and the lower rate will lose a bit.

Mr. Dodge: Some will and some will not. It depends very much on the individual's circumstances.

Mr. Garneau: Yes, but if you take two individuals with an income made up of dividends, the result will be what Mr. Weyman was saying. I think it is the normal conclusion.

If we take a preferred share at 10% and a bond at 12% or 14%. . . The investment dealers are publishing booklets in which they say if you are taxed at the upper marginal rate, it equals an interest of, let us say, 14%. Do you have any calculations at the upper rate of taxation for individuals if the spread will change a lot?

Mr. LePan: I believe there is a rule of thumb that has been around for years and it changes with the level of the dividend tax credit. I do not have the number off the top of my head for the new system. We have done that kind of calculation and I would be more than happy to provide it to the committee. It is a sort of ratio, what yield you need on a preferred share dividend compared to an interest bearing instrument.

My recollection—this is just off the top of my head—is that what happens under the proposal is that because the tax rates on interest, income and dividends are narrowed, both are dropping, but the interest one is dropping more. Therefore you have to have a smaller spread between the preferred share dividend and an interest instrument to produce the same effect. You would have to have a higher preferred share yield relative to a given level of interest rates to produce the same after-tax effect for a top bracket investor. I do not have the exact ratio in my head, but that is the nature of the narrowing.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): As I understand it, we have been pursuing the reduction of the dividend gross in tax credit. Mr. Cassidy, you want in. Is it on that topic?

Mr. Cassidy: No, not specifically. I want to get to some questions about corporation tax which we have not dealt with yet. I suppose inevitably we may dance around a

Comme nous l'avons souvent dit, si nous n'avons pas atteint la pleine intégration à un niveau général, nous nous efforçons cependant de maintenir un niveau approprié d'intégration pour le taux sur les petites entreprises afin qu'il ne soit ni excessif ni insuffisant. Le véritable motif du changement se trouve dans la baisse de 15 à 12 p. 100 de l'impôt sur les petites entreprises. Cette baisse reflète à son tour la réduction de 33 à 28 du. . .

M. Garneau: Et en fin de compte, les tranches supérieures en tireront quelques avantages, et les tranches inférieures y perdront un peu.

M. Dodge: Certains, pas tous. Cela dépend beaucoup des circonstances de chacun.

M. Garneau: Oui, mais si vous prenez le cas de deux particuliers tirant leurs revenus de dividendes, le résultat sera celui qu'a décrit M. Weyman. Cela me paraît être la conclusion logique.

Si nous prenons une action privilégiée à 10 p. 100 et une obligation à 12 p. 100 ou à 14 p. 100. . . Les courtiers en valeurs mobilières disent dans leur brochure que si vous êtes imposé au taux marginal supérieur, cela équivaut à un taux d'intérêt de, disons, 14 p. 100. Avez-vous fait les calculs au taux d'imposition maximum des particuliers, si l'écart change beaucoup?

M. LePan: Je crois qu'il y a une règle générale qu'on utilise depuis des années et cela varie selon le niveau du crédit d'impôt sur les dividendes. Je n'ai pas en tête le chiffre exact pour le nouveau régime. Nous avons fait ce genre de calculs et c'est avec plaisir que je vous les donnerais. C'est une sorte de ratio de rendement qu'il faut obtenir sur un dividende d'une action privilégiée par rapport à un placement portant intérêts.

Si je me souviens bien—et je le dis de mémoire—comme les taux d'imposition sur les intérêts, le revenu et les dividendes se rapprochent, les deux baissent, mais la baisse est plus importante pour le revenu provenant d'intérêts. Il suffit donc d'un écart plus rapproché entre le dividende sur une action privilégiée et l'intérêt sur un autre instrument financier pour obtenir le même effet. Un investisseur dans la tranche supérieure d'imposition devra obtenir sur une action privilégiée un rendement d'autant plus élevé par rapport au taux d'intérêt courant, pour obtenir le même résultat après impôt. Je n'ai pas le ratio exact en tête, mais c'est ainsi que se traduit ce resserrement.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Si j'ai bien compris, nous parlons de la réduction de la majoration des dividendes pour le calcul du crédit d'impôt. Monsieur Cassidy, vous vouliez intervenir. Est-ce sur le même sujet?

M. Cassidy: Non, pas précisément. Je voudrais poser quelques questions à propos de l'impôt des sociétés dont nous n'avons pas encore parlé. Je présume qu'il est

[Texte]

little, but I think it is one substantive area which we have not even touched on since we began this yesterday.

[Traduction]

inévitable que nous vagabondions un peu, mais je pense que c'est un domaine important et nous n'en avons pas encore parlé depuis hier.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I think we have been following the items on page 66 of the income tax reform paper in a somewhat irregular way. We have passed by the matter of the increase in the inclusion rate for capital gains and the capping of the individual lifetime exemption, \$100,000. I think the topic is a lively one and I wonder if we should leave it for the next session. That being the case, we could shift to Mr. Cassidy's point of interest at this time.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Nous avons passé en revue les points de la page 71 de façon un peu décousue, je pense. Nous n'avons pas parlé de la hausse du taux d'incorporation des gains en capital et du plafonnement à 100,000\$ de l'exemption globale. La discussion sera passionnée et je me demande s'il ne serait pas préférable de la remettre à la prochaine réunion. Dans ce cas, nous pourrions passer maintenant au sujet qui intéresse M. Cassidy.

Mr. Cassidy: I am a bit confused. I am not on this list directly because I am on the corporate list. I am in your hands. I am still trying to get the overall picture. Part of the frustration which we tried to express in the House as well was that we have seen one shoe, but the other shoe has not dropped. Until it does, I think it is very difficult for Canadians to evaluate what is happening to them because they do not know. The Minister said in the House that he does not know what the impact will be. If I may ask some questions about corporate tax, I will.

M. Cassidy: Je suis un peu perdu. Je ne suis pas sur la liste des intervenants sur ce sujet car mes questions portent sur l'impôt des sociétés. Je m'en remets à vous. Je continue de chercher à me faire une idée de l'ensemble du tableau. Comme nous l'avons exprimé à la Chambre également, nous sommes frustrés parce que l'on ne nous montre qu'un côté de la médaille. Tant que nous n'aurons pas vu l'autre, il me semble que les Canadiens auront du mal à se faire une idée de la situation. Le ministre a dit à la Chambre qu'il ne sait pas quelles seront les conséquences des changements. Si je peux poser quelques questions sur l'impôt des sociétés, je pourrais le savoir.

• 1725

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I think from the perspective of our committee, I am frankly trying to understand the direction we are heading in. I think we have been gradually in a way working our way through the list of these items. We went through the conversion of the exemptions, the credits and so on. The corporate aspect, I guess, is over on page 67 under the base-broadening. . .

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Franchement, j'essaie de comprendre l'orientation que prennent les délibérations du comité. Nous avons passé en revue la liste de ces rubriques. Nous avons discuté de la conversion des exemptions, des crédits, etc. Je suppose que ce qui touche les sociétés se trouve à la page 67. . .

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I would suggest that we go to capital gains since we skipped it and then keep on working down the list. I would be happy to do that. There is no point in skipping over it. If we are going to do it, we are going to do it.

M. Cassidy: Monsieur le président, je propose que nous passions aux gains en capital, étant donné que nous les avons mis de côté et que nous procédions ensuite dans l'ordre. Cela me conviendrait. Il ne sert à rien de mettre de côté ce sujet. Il faudra l'aborder un jour ou l'autre.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): It is now 5.30 p.m. What is the wish of the committee? Shall we proceed until say 6 p.m.?

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Il est maintenant 17h30. Quels sont vos souhaits? Devrions-nous continuer jusqu'à 18 heures?

Mr. Cassidy: I would suggest that we proceed until maybe 5.50 p.m. and then. . .

M. Cassidy: Je propose que nous poursuivions jusqu'à 17h50 et qu'après. . .

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I would suggest coming back to this subject when we have more members.

M. Jepson: Monsieur le président, je propose de revenir sur ce sujet lorsqu'un plus grand nombre de membres seront présents.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I think clearly it will have to be carried on Thursday morning. I think it is a very fairly wide area.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Il est évident qu'il faudra le reporter à jeudi matin. C'est un sujet très vaste.

Mr. Jepson: I think it is important.

M. Jepson: Et important.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): The alternative would be to jump into the firm aspect of things, which is implied in the elimination of forwarding and block averaging.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): On pourrait aussi passer à l'impact sur l'agriculture qu'entraînera la suppression de l'étalement et de la moyenne sur cinq ans.

[Text]

Mr. Garneau: I have to go back to Montreal. I may stay for a while, but the committee can continue. I would have preferred to adjourn at 5.30 p.m., but. . .

Mr. Cassidy: The next meeting is at 9.30 a.m. on Thursday. For how long are we meeting then?

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): We are meeting from 9.30 a.m. until noon Thursday. Is there anything planned beyond?

Mr. Weyman: I think the officials are available on Friday.

Mr. Dodge: Just to clarify, when the committee expressed a preference not to meet Friday, we moved our schedules around to free ourselves up for you on Thursday.

Mr. Cassidy: Are you available Thursday afternoon as well?

Mr. LePan: I do not think so. I will have to check. I do not think I am, at least not for the middle part of the day, from noon to 2.30 p.m. or 3 p.m. I do not think we are.

Mr. Dodge: We are tied up 1.30 p.m. to 3.30 p.m.

Mr. Cassidy: We in fact could, Mr. Chairman. I think it might make sense to consider and perhaps to ask the finance department officials if they could hold themselves available, to consider doing the morning and then also possibly the afternoon session, and at least to keep that in reserve seeing as how we do not come here until 3.30 p.m. anyway because of Question Period.

If that would be agreeable, and given that Mr. Garneau and other members may be heading back to their constituencies for Saint-Jean-Baptiste. . .

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Mr. Garneau, would you be in agreement with attempting to have a further session Thursday afternoon?

Mr. Garneau: It is the 25th?

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Yes.

Mr. Garneau: I have to leave at 4 p.m., because there is a special event in Hamilton and I will have to go there. You can have the meeting just the same and one of my colleagues will come, but. . .

Mr. Cassidy: We could schedule it now and then decide if the committee is of the opinion at 9.30 a.m. or at noon on Thursday that they do not want to go ahead. I am sure that the Finance Department officials will not object if we ask them not to be present in the afternoon.

Mr. Dodge: We will be available until 6 p.m. only.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Fair enough. We have then a meeting 9.30 a.m. to 12 noon Thursday. The officials will be available 4 p.m. to 6 p.m. Thursday. We will leave it then in the

[Translation]

M. Garneau: Je dois retourner à Montréal. Je resterais encore un peu, mais le comité peut poursuivre ses travaux évidemment. J'aurais préféré qu'il lève la séance à 17h30, mais. . .

M. Cassidy: La prochaine réunion aura lieu à 9h30 jeudi. Combien de temps durera-t-elle?

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Nous nous réunissons de 9h30 à midi, jeudi. Y a-t-il autre chose de prévu?

M. Weyman: Je crois que les fonctionnaires sont disponibles vendredi.

M. Dodge: Juste à titre de mise au point, lorsque les membres du comité ont dit souhaiter ne pas se réunir vendredi, nous avons changé notre emploi du temps pour être à votre disposition jeudi.

M. Cassidy: Êtes-vous disponibles jeudi après-midi également?

M. LePan: Je ne crois pas. Il faudra que je vérifie. Je ne crois pas être libre, du moins de midi à 15 heures. Aucun témoin ne l'est, je crois.

M. Dodge: Nous sommes engagés ailleurs de 13h30 à 15h30.

M. Cassidy: Ce serait possible, monsieur le président. On pourrait envisager de se réunir le matin et de demander aux fonctionnaires du ministère des Finances de se libérer si possible pour la séance de l'après-midi, étant donné que nous ne commençons pas avant 15h30 de toute façon, après la période des questions.

Si cela convenait au comité, et étant donné que M. Garneau et d'autres membres retournent dans leurs comtés pour la Saint-Jean-Baptiste. . .

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Monsieur Garneau, seriez-vous d'accord pour que nous ayons une autre séance jeudi après-midi?

M. Garneau: C'est le 25?

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Oui.

M. Garneau: Je devrai partir à 16 heures parce que je dois assister à une réunion spéciale à Hamilton. Vous pourriez vous réunir quand même et un de mes collègues viendrait. . .

M. Cassidy: Nous pourrions le prévoir dès maintenant et en décider à 9h30 ou à midi jeudi. Je suis sûr que les fonctionnaires du ministère des Finances ne verront pas d'inconvénient à ce que nous leur demandions de ne pas venir l'après-midi.

M. Dodge: Nous serons disponibles jusqu'à 18 heures seulement.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Très bien. Nous aurons donc une réunion de 9h30 à midi jeudi. Les fonctionnaires seront disponibles de 16 heures à 18 heures le même jour. Nou

[Texte]

hands of the clerk and the committee members insofar as the afternoon is concerned. Hopefully we can have a meeting. Given that, is there then a motion?

Mr. Garneau: I just wanted to ask a question at this time. I would like to follow the next line of your agenda and touch on the elimination of the \$1,000 investment income deduction. That is pretty close to what we have been discussing in terms of the reduction of the dividend growths, etc. I do not know if it suits you. Due to the fact you said that—

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Let me just interrupt for a second. Mr. Cassidy, you wanted to move on to the corporate stuff. I suspect the capital gains is an item of interest that we might begin Thursday morning, so is everyone then in agreement with proceeding in regard to elimination of the investment income and employment expense deductions at this point?

Mr. Cassidy: If people want to continue for a few minutes, yes.

• 1730

Mr. Garneau: Okay. The after-tax value of the dividend is a little bit more important for high income than lower income because we are not sure if we know where the break-even point is. Have you made any calculations of the effect on the individual of the elimination of the \$1,000 investment income deduction when it was interest and dividend, or are you satisfied that it produced about the same effect?

Mr. LePan: I am not sure I understand the question. Could you amplify the question a bit?

Mr. Garneau: Given the fact that the first \$1,000 of income from dividend and interest will not exist any more, if you had two taxpayers in the upper bracket, one of whom had dividend and the other of whom had interest, would it produce the same effect on the bottom line for these individuals?

Mr. LePan: For those two individuals? One with dividends and one with interest? I think it would really depend on how much of the \$1,000 was covering dividends versus interest income.

Mr. Garneau: No, 100% dividend, 100% interest.

Mr. LePan: Then it is the same effect. In each case, both individuals would no longer have a \$1,000 deduction, so in each case their taxable incomes would be higher by \$1,000.

Mr. Garneau: Yes, but for the upper rate, I understand that the after-tax result of the dividend will be a little higher than for the other.

Mr. LePan: That is for a dividend that is itself taxable—, a number above the \$1,000 exemption.

Mr. Garneau: Yes, yes, but it also includes the first \$1,000.

[Traduction]

nous en remettons donc au greffier et aux membres du comité pour ce qui est de la séance de l'après-midi en espérant qu'elle aura lieu. Y a-t-il une motion?

M. Garneau: Je voulais seulement poser une question. Je voudrais passer à la ligne suivante, la suppression de la déduction de 1,000\$ relative aux revenus de placement. Cela ressemble beaucoup à ce dont nous discutons en ce qui a trait aux dividendes, etc. J'ignore si cela vous convient. Étant donné que vous avez dit que . . .

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Permettez-moi de vous interrompre un instant. Monsieur Cassidy, vous vouliez passer à l'impôt des sociétés. Je suppose qu'on pourra amorcer la discussion sur les gains en capital jeudi matin, tout le monde est-il d'accord donc pour passer maintenant à la suppression des déductions relatives aux revenus de placement et aux dépenses d'emploi?

M. Cassidy: Si les membres veulent poursuivre pendant quelques minutes, oui.

M. Garneau: Très bien. La valeur du dividende après impôt est plus grande dans le cas d'un revenu élevé que dans celui d'un revenu faible, car nous ne sommes pas sûrs de savoir où se situe le seuil d'égalité. Avez-vous calculé l'effet de la suppression de la déduction de 1,000\$ pour revenus de placement dans le cas des intérêts et dans celui des dividendes, ou croyez-vous que l'effet est le même?

M. LePan: Je ne suis pas sûr de vous comprendre. Pourriez-vous expliciter votre question?

M. Garneau: Étant donné que vous supprimez cette déduction de 1,000\$ pour revenus de placement, l'effet sera-t-il le même pour deux contribuables à revenu élevé, sous forme de dividendes pour l'un et sous forme d'intérêts pour l'autre?

M. LePan: Pour ces deux personnes? L'une recevant des dividendes et l'autre des intérêts? Cela dépendrait de la répartition de ces 1,000\$ entre les dividendes et les intérêts.

M. Garneau: Non, je parle de 100 p. 100 de dividendes et de 100 p. 100 d'intérêts.

M. LePan: L'effet est le même alors. Ni l'un ni l'autre contribuable ne disposerait plus de cette déduction de 1,000\$ de sorte qu'un montant de 1,000\$ s'ajoutera à leur revenu imposable.

M. Garneau: Oui, mais dans le cas d'un revenu élevé, je crois que le résultat après impôt sera plus élevé s'il s'agit de dividendes.

M. LePan: Quand il s'agit d'un dividende imposable lui-même, c'est-à-dire au-delà de l'exemption de 1,000\$.

M. Garneau: Oui, mais cela comprend aussi la première tranche de 1,000\$.

[Text]

Mr. LePan: When I was talking previously about the tax rates on dividends interest, that was the tax rates on amounts that exceeded the \$1,000 exemption.

Mr. Garneau: Yes, but it should also include the \$1,000, because if you take two taxpayers, the first \$1,000 disappears—

Mr. LePan: Disappears for both.

Mr. Garneau: —but the fact that they are taxed... if you have one who has his revenue or income from dividends and the other has his revenue from interest, it will certainly... this \$1,000 will produce a net effect that will be different in both instances if you are taxing the upper bracket. You said that the net result for a higher income tax at the top marginal rate will produce a net effect that will be positive for a dividend because of the gross up and the tax dividend and...

Mr. LePan: Again coming back to Mr. Weyman's approach—

Mr. Garneau: He said \$100 of dividend.

Mr. Weyman: I think there is a neutral position here, as I understand it, in that if one taxpayer had, let us say, \$100,000 of interest, and another taxpayer had \$100,000 of dividend income after the gross up, then to just take \$1,000 off the top or not take \$1,000 off the top by reason of this deduction is going to be the same for both of them because the tax rates are obviously the same at that level for both of them. If that is the 29% rate, then if that had not been removed—

Mr. Garneau: It should produce the same effect.

Mr. LePan: Yes, it would be the same effect. Effectively 29% of \$1,000, \$290 in each case.

Mr. Garneau: Then 29 will be applied to a higher amount in terms of dividend than it is on salary or interest. Taking your example of \$100 of dividend, you said that after tax it will be \$70 and the other was \$60 or \$65. If it is \$60 the 29% will apply to \$10 of income. The income will be higher by \$10 and the 29% will apply to that.

Mr. Weyman: Under the existing tax system this is a deduction, ignoring any consideration of its being converted to a credit, which is obviously hypothetical since it is being eliminated. If you look at it solely as a deduction, it is a deduction equally and of equal value at the same tax rate to a person who receives \$100,000 of interest or \$100,000 of dividend income. It is neutral between those two types of investors, all other things being equal.

• 1735

Mr. Garneau: Okay. This is a somewhat harder question. The next line is the elimination of \$500 employment—

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Mr. Cassidy.

[Translation]

M. LePan: Lorsque je parlais plus tôt du taux d'imposition des dividendes, je parlais des montants au-delà de cette exemption de 1,000\$.

M. Garneau: Oui, mais ce montant de 1,000\$ sera maintenant inclus...

M. LePan: Dans les deux cas.

M. Garneau: ... mais si un contribuable tire son revenu de dividendes et l'autre d'intérêts, l'effet de l'élimination de cette déduction de 1,000\$ sera différent si le revenu total est élevé. Vous avez dit que le contribuable à revenu élevé et imposé au taux marginal supérieur y gagnera finalement à cause de la majoration et de la réduction de l'impôt sur les dividendes.

M. LePan: Pour en revenir à la démarche de M. Weyman...

M. Garneau: Il a parlé de 100\$ de dividendes.

M. Weyman: Je crois que l'effet sera le même, car un contribuable ayant 100,000\$ d'intérêts comme revenu et un autre 100,000\$ de dividendes après majoration, que l'on enlève ou non ce montant de 1,000\$, l'effet sera le même car ils sont imposés tous les deux au même taux. S'il s'agit du taux de 29 p. 100, si la déduction n'avait pas été supprimée...

M. Garneau: L'effet devrait être le même.

M. LePan: Oui. En fait, 29 p. 100 de 1,000\$, donc 290\$ dans chaque cas.

M. Garneau: Ces 29 p. 100 viseront un montant plus élevé s'il s'agit de dividendes par rapport à un salaire ou à des intérêts. Si l'on prend votre exemple de 100\$ de dividendes, vous avez dit qu'il serait réduit à 70\$ après impôt, et c'était 60\$ ou 65\$ dans l'autre cas. S'il s'agit de 60\$, les 29 p. 100 s'appliqueront à 10\$ de revenu. Le revenu sera de 10\$ plus élevé et les 29 p. 100 s'appliqueront à ce montant.

M. Weyman: Sous le régime fiscal actuel, il s'agit d'une déduction et sa valeur est la même pour un contribuable qui reçoit 100,000\$ d'intérêts ou un autre qui reçoit 100,000\$ de dividendes, auxquels s'applique le même taux d'imposition.

M. Garneau: Très bien. Voici une question plus compliquée. La ligne suivante est la suppression de dépenses d'emploi de 500\$...

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Monsieur Cassidy.

[Texte]

Mr. Cassidy: I have one or two questions about the investment income deduction.

Mr. LePan: Mr. Chairman, before Mr. Cassidy starts, could I provide the answer to Mr. Garneau that I did not have previously, about the dividends versus interest?

Under the current system, basically you need a dividend of 75% of the interest rate in order to equate after tax. With a lower dividend tax credit, that will rise to 80% of the interest, so if you are looking at say a 10% interest rate, previously you needed a 7.5% yield on the stock; now you will need an 8% yield.

Mr. Cassidy: On the investment income deduction, oddly enough, that was one which I believe was claimed by far more people in low and middle income brackets than people in upper income brackets. I wonder if you could give us the breakdown in terms of who benefited from that particular deduction.

Mr. LePan: I do not have the numbers here in front of me. Those are the kinds of information that will be in the ready reckoners, but I can say that it was in recognition of the kinds of factors you have just mentioned that led us to increase the value of the personal credit and the value of the age credit. It was increased above what would otherwise have been dictated by a straight conversion in order to ensure that lower-income people—in particular, lower-income elderly people—who might well have had a relatively greater use of this deduction, were not disadvantaged as a result of the overall tax reform package.

Mr. Cassidy: Let me pursue that a bit. When this tax package comes into force, by that time the Canada Pension Plan will have been in force, I think, for most of 10 years. It is essentially mature now in terms of the benefits it pays out to people retiring. Relative to even 10 years ago, there is a very substantial, greater number of people retiring who have either some independent investments, or they have a pension plan, or they have RSPs and that kind of thing.

I gather that while the pensioners below \$15,000 will be advantaged by tax reform relative to before tax reform, though I suspect they will still be paying more in 1984... That next group who are people who have been able to put something aside... This will take them above the levels of just the pension plan and the pensions and they may wind up paying more rather than less tax under tax reform because a significant amount of their income will be investment income.

I had some numbers on this, actually. I guess I do not have them here. Do you have you some figures on that?

Mr. LePan: I can refer you, Mr. Cassidy, to a number of the examples that are laid out in the background information in the income tax paper, where we have considered cases of individuals aged 65 and over, both singles and couples, with a mix of investment income and

[Traduction]

M. Cassidy: J'ai une ou deux questions au sujet de la déduction pour revenus de placement.

M. LePan: Monsieur le président, avant que M. Cassidy ne commence, pourrais-je fournir à M. Garneau la réponse que je n'avais pas auparavant au sujet des dividendes par rapport aux intérêts?

Sous le régime actuel, il faut obtenir un dividende équivalant à 75 p. 100 du taux d'intérêt pour réaliser le même revenu après impôt. Avec la diminution du crédit d'impôt pour dividendes, il faudra arriver à 80 p. 100 du taux d'intérêt. Par conséquent, si le taux d'intérêt se situe à 10 p. 100, il faudra maintenant obtenir un taux de rendement de 8 p. 100 par rapport à 7,5 p. 100 auparavant.

M. Cassidy: Fait assez étrange, la déduction pour revenus de placement était réclamée par beaucoup plus de contribuables à faible et moyen revenu que ceux à revenu élevé. Pourriez-vous nous donner des chiffres sur les personnes qui profitaient de cette déduction?

M. LePan: Je n'ai pas ces chiffres ici. Ces renseignements feront partie des documents explicatifs qui seront publiés plus tard, mais je peux vous dire que c'est justement à cause de cette situation que nous avons augmenté la valeur du crédit personnel et du crédit lié à l'âge. Ils ont été augmentés au-delà de ce qu'aurait exigé une conversion pure et simple afin que les gens à faible revenu—surtout les personnes âgées—qui profitaient peut-être dans une plus grande proportion de cette déduction ne soient pas pénalisés par la réforme.

M. Cassidy: Permettez-moi de poursuivre là-dessus. Au moment de l'entrée en vigueur de cette réforme fiscale, le Régime de pensions du Canada aura été en vigueur depuis 20 ans. Il est donc essentiellement arrivé à maturité. Par rapport à il y a seulement dix ans, beaucoup plus de retraités ont d'autres genres de placements, de régimes de pension privés, de REER, etc.

Les retraités dont le revenu se situe au-dessous de 15,000\$ seront peut-être avantagés par la réforme fiscale, bien qu'ils paient toujours, d'après moi, plus qu'en 1984... Ceux qui ont pu faire des économies finiront peut-être par payer plus d'impôt qu'avant la réforme fiscale, parce qu'une grande proportion de leur revenu viendra de placements.

En fait, j'avais des chiffres là-dessus. Je ne crois pas les avoir avec moi. Avez-vous des chiffres là-dessus?

M. LePan: Je vous renvoie, monsieur Cassidy, aux exemples que contient la documentation annexée au document sur l'impôt direct, où nous comparons le cas de particuliers âgés de 65 ans et plus, des célibataires et des couples, dont le revenu est un mélange de placements et

[Text]

pension income, but not claiming any non-standard deductions and credits beyond say the \$1,000 deduction for interest and a \$1,000 deduction for pension income, which is converted to a credit. And when we run those kinds of examples, the results are as shown in the papers. It starts on page 55, and then goes through to page 59. Those show the kinds of impacts in the income tax paper. They do not exactly, I think, show the kind of—

Mr. Cassidy: Okay, I am fishing a little bit, but these figures here are interesting in the sense that the tax increases from 1984 to 1987 on a senior couple with \$30,000 were about \$1,085, by our reckoning. The white paper cuts that by \$770, but leaves a net increase of about \$310. I guess, though, I may have been in error in suggesting that the white paper itself may have that impact because of the—

Mr. LePan: I think what you said was not correct, and I think we have laid out the examples where we have tried to include not just OAS income, but also some private pension income and investment income. And I think the white paper proposals do tend to benefit elderly Canadians at higher income levels than the ones you referred to.

Mr. Cassidy: You acknowledge that those same elderly income earners may in fact be paying more compared to 1984, even if they are paying less after tax reform?

Mr. LePan: I do not intend to reopen the discussion from last night. What we have laid out is the impact of the proposals in front of us and the proposals in the white paper, and we think this is the way to measure them relative to—

Mr. Cassidy: Did we ask for those figures, for a number of examples from 1984, and could we have them? That would be very helpful in terms of putting this into some perspective.

• 1740

Mr. LePan: Our belief is that a comparison of what would have happened if changes since 1984 had not occurred has to go far beyond the pure question of tax, because those changes were designed to achieve particular economic results in terms of reduced interest rates and so on.

Mr. Cassidy: But this is a tax committee, and we are looking at tax.

Mr. LePan: We are looking at tax reform.

Mr. Cassidy: We are looking at the impact on Canadians as well.

Mr. LePan: Of these particular proposals.

Mr. Cassidy: It seems to me that we ought to be able to get a more official version. We can calculate these things ourselves as well, but it is always helpful to have some comparison against the numbers generated by your models or your computers.

Mr. Dodge: We will try to be as helpful as we can to the committee in providing the information to consider

[Translation]

de pensions, mais qui ne réclament que la déduction de 1,000\$ pour intérêts et une déduction de 1,000\$ pour revenus de pension, déductions converties maintenant en crédits. Les résultats se trouvent dans le document de la page 59 à 64. On n'y trouve pas exactement le genre de...

M. Cassidy: Très bien, mais ces chiffres sont intéressants car d'après nos calculs, l'impôt d'un couple de personnes âgées ayant un revenu de 30,000\$ a augmenté de 1,085\$ de 1984 à 1987. Le livre blanc réduira ce montant de 770\$, mais il demeure une augmentation nette d'environ 310\$. Toutefois, j'ai peut-être fait erreur en disant que ce sera la conséquence du livre blanc lui-même car...

M. LePan: Ce que vous avez dit n'est pas juste et nous donnons des exemples où nous incluons non seulement la SV, mais aussi le revenu de pensions privées et de placements. Et je pense que les propositions du livre blanc profitent aux personnes âgées ayant des revenus plus élevés que ceux que vous mentionnez.

M. Cassidy: Vous reconnaissez que ces contribuables âgés paieront quand même plus d'impôt qu'avant 1984, même si cet impôt est réduit par la réforme fiscale?

M. LePan: Je n'ai pas l'intention de rouvrir le débat d'hier soir. Nous avons exposé l'impact des propositions du livre blanc, et nous croyons que c'est la façon de le mesurer par rapport...

M. Cassidy: Avons-nous demandé à avoir des exemples de la progression de l'impôt depuis 1984 et pourrions-nous les obtenir? Cela nous permettrait de placer ces chiffres dans leur contexte.

M. LePan: D'après nous, on ne peut pas discuter des changements apportés depuis 1984 du point de vue fiscal seulement car ils visaient aussi certains objectifs économiques comme la réduction des taux d'intérêt, etc.

M. Cassidy: Mais notre Comité étudie l'impôt.

M. LePan: Nous étudions la réforme fiscale.

M. Cassidy: Nous nous penchons également sur ses conséquences pour les Canadiens.

M. LePan: Les conséquences de ces propositions.

M. Cassidy: Il me semble que nous devrions pouvoir obtenir une version plus officielle. Nous pouvons faire nos propres calculs, mais il est toujours utile de pouvoir les comparer aux chiffres produits par vos modèles ou vos ordinateurs.

M. Dodge: Nous ferons tout notre possible pour fournir au Comité les renseignements nécessaires à l'étude

[Texte]

the proposals. When the committee comes to us with requests, we will try to expedite that.

Mr. Garneau: You do not want to give us a gun to shoot at you.

Mr. Dodge: We want to give you the appropriate material with which to consider what is presented here in the white paper, and we will do as much as we can to assist you in that regard.

Mr. Cassidy: That is wonderful. I think that to some extent there is a double message going out. Mr. Wilson, quite naturally, has a political message about tax reform that he wishes to convey. But here in the committee we are talking, in your view, about a structural reform. Mr. Wilson is not really talking the same language, and to some extent I think that there is a certain ambiguity. Mr. Wilson might have said he wanted to change the system because structurally it was bad. But that is not what we are hearing upstairs.

Would you agree that there is a certain ambiguity between the way you are presenting the tax reform and the way it is being considered at the political level?

Mr. Dodge: No. In what we have produced here in both phase one and phase two, the intent is that fiscally each phase will be neutral over a reasonable period of time. One can compare—and it is very legitimate to compare—different fiscally neutral systems. Clearly the committee is trying to consider some of the alternative ways that we might have handled this package. I presume that was the request of Mr. Blenkarn last night. We were to provide some material that would help the committee in looking at alternative ways that this might have been structured.

That is indeed the sort of analysis that we are equipped to do and to help you with. A question relating to raising different amounts of revenue is a rather different question from tax reform per se. What Mr. Wilson has said is that we believe that these proposals will lead to a system that, by raising the amount of revenue we are raising, is fairer and promotes economic growth in a better fashion. It means that by and large lower income families will bear rather less tax than they do now, taking both sides of the system into consideration. It means that corporation and eventually of course the owners of those corporations will indeed—indeed, they are somewhat more taxed.

• 1745

What we have not done, as it is extremely difficult to do, as you well know, is trace through all the ultimate consequences on individuals and families of what will happen because we are raising some additional corporation income tax. I mean, eventually it is being borne by Canadians in the system. Whatever we produce, whatever 17 types of assumptions we could make, one could make a different set of assumptions. You will remember that that was a long and I think not very productive exercise that we all went through in the 1970s, when we were trying to do fiscal impacts. It is just very,

[Traduction]

de ces propositions. Lorsque le Comité nous présentera une demande, nous y accèderons dans le plus bref délai.

M. Garneau: Vous ne voulez pas nous donner la corde pour vous pendre.

M. Dodge: Nous voulons vous donner les renseignements qui vous permettront d'étudier ce que propose le Livre blanc, et nous ferons tout notre possible pour vous être utiles à cet égard.

M. Cassidy: C'est merveilleux. Je crois que dans un certain sens le message est double ici. M. Wilson, et c'est tout à fait naturel, veut faire passer un message politique au sujet de la réforme fiscale. Mais ici en comité, vous nous dites qu'il s'agit d'une réforme de structure. M. Wilson n'emploie pas vraiment les mêmes termes, et dans une certaine mesure c'est assez ambigu. Il se peut que M. Wilson ait dit qu'il souhaitait changer le système parce que sa structure n'était pas bonne, mais ce n'est pas ce qu'on entend le plus souvent.

Ne croyez-vous pas qu'il existe une certaine ambiguïté entre la façon dont vous nous présentez la réforme fiscale et la façon dont la présentent les hommes politiques?

M. Dodge: Non. Pour les deux phases que nous avons élaborées, l'intention est que chacune ait finalement un effet nul sur le plan fiscal. On peut fort bien comparer—et c'est tout à fait légitime—différents régimes fiscaux ayant un effet nul. Il est clair que le Comité tente d'envisager les différentes options qui auraient pu mener aux mêmes résultats. Je suppose que c'est ce qu'a demandé M. Blenkarn hier soir. Nous devons fournir des renseignements qui aideraient le Comité à envisager les autres façons d'introduire cette réforme.

C'est en fait le genre d'analyse que nous pouvons faire et dans laquelle nous pouvons vous aider. Augmenter les recettes fiscales est autre chose que la réforme fiscale en tant que telle. M. Wilson a dit que nous estimions que ces propositions n'augmenteraient pas les recettes fiscales du gouvernement, mais modifieraient la structure de façon à ce qu'elle soit plus juste et à ce qu'elle encourage la croissance économique. Cela signifie aussi qu'en général le fardeau fiscal des familles à faibles revenus sera moins lourd que maintenant, si l'on tient compte de tous les éléments du régime. Cela signifie aussi que les sociétés et éventuellement les propriétaires de ces sociétés paieront plus d'impôt.

Ce que nous n'avons pas fait, et c'est extrêmement difficile à faire comme vous le savez fort bien, a été d'établir pour tous les particuliers et les familles les conséquences finales d'une augmentation de l'impôt du revenu des sociétés. En effet, cela retombe à un moment donné sur la société dans son ensemble. Quel que soit le nombre d'hypothèses qu'on puisse produire à cet égard, on pourrait toujours en produire d'autres. Vous vous souviendrez que c'est ce que nous avons tenté de faire dans les années 70, lorsque nous avons essayé de prévoir les impacts fiscaux; cela avait été très long et n'avait pas

[Text]

very difficult to know what the ultimate incidents of those corporation income taxes will be.

Mr. Cassidy: That is a long, long way from my question, which was how do you define a structural change? This is a new word, or at least a new word to. . . [Inaudible—Editor]. . . politician and—

Mr. Dodge: I mean, it is quite simple that what we are talking about is a different tax structure to yield roughly the same amount of revenue or to have roughly the same fiscal impact, because as we change the tax structure we also have a slight impact on the expenditure side, EPF and so on.

Mr. Cassidy: I think the ambiguity—I know this is a bit off the subject, Mr. Chairman—is this. When the Minister says we are changing the tax structure, the impression one has is that people who are well off are going to pay substantially more and people who are not so well off are going to pay substantially less.

When you look at the shares of income tax between the different income groups, as you know, the change is extremely modest—if it is material, it is barely so. It is about one point up on the upper half and one point down on the lower half of taxpayers, so that the basic structure of who pays what has not altered. The basic structure as between the personal side or the people and corporations has not altered a heck of a lot, either. I think this is where the confusion arises and there is perhaps some deliberate ambiguity on the Minister's side.

You can say the structure is changed because we have gone to credits and we have taken some of the trimmings out of the system, etc. In political language, however, the structure has not changed an awful lot because of the fact that the share of who pays what is not altered a heck of a lot.

Mr. Dodge: I guess “a heck of a lot” or “much” are things like beauty, which is in the eye of the beholder. I guess our very strong view is that we have a structure in the proposed systems, in each of phase one and phase two, for raising a given amount of revenue, a fairer structure, a structure that will be more conducive to economic growth than the existing structure, is consistent with some of the other thrusts of what the government is doing, and finally is, if not simpler in legislation—because as I indicated last night, to take things out of the act actually adds pages to it initially. At least I think once we get used to it, many more people will be able to understand what is going on in the system.

We think we have made considerable strides. No tax system is perfect, and I do not think anyone would pretend that there has not been a balancing. It is in that balancing—and that is precisely the sort of question you are asking, whether we have done the right balancing, given that we have to take a certain amount of revenue out of the system. We will certainly provide you with material that will help you to make that judgment. I

[Translation]

donné de résultat. Il est tout simplement extrêmement difficile de connaître les conséquences ultimes de ces changements à apportés l'impôt sur le revenu des sociétés.

M. Cassidy: Tout cela est bien loin de ce que je vous demandais, à savoir comment vous définissez un changement structurel? C'est une nouvelle expression, du moins pour les hommes politiques. . .

M. Dodge: Nous parlons simplement d'une structure fiscale différente qui produira à peu près le même montant de recettes ou aura le même impact fiscal, car un changement à la structure aura aussi de légères conséquences sur les dépenses, le financement des programmes établis etc.

M. Cassidy: Il me semble que l'ambiguïté est là suivante—et je sais que je m'écarte du sujet, monsieur le président. Lorsque le Ministre maintient qu'il change la structure fiscale, les gens en concluent que les nantis paieront beaucoup plus d'impôt et que les autres en paieront beaucoup moins.

Toutefois, lorsqu'on regarde la répartition de l'impôt sur le revenu entre les différents groupes, on se rend compte que le changement est infime. C'est environ un point de plus pour les contribuables les plus riches et un point de moins pour les plus pauvres, de sorte que la répartition n'a pas vraiment changé. La répartition entre l'impôt des particuliers et celui des sociétés n'a pas beaucoup changé non plus. C'est là où il y a confusion, et l'ambiguïté des propos du Ministre n'est peut-être pas fortuite.

Vous pouvez dire que la structure a été changée parce qu'on utilise maintenant des crédits et que certains éléments accessoires ont été supprimés, etc. Toutefois, en termes politiques, elle n'a pas beaucoup changé parce que finalement ce sont toujours les mêmes contribuables qui paient le plus d'impôt.

M. Dodge: Je suppose que, comme la beauté, tout cela est bien suggestif. Pour notre part, nous sommes convaincus que la structure proposée, dans sa première et sa deuxième phase, sera une structure plus équitable, une structure qui stimulera plus la croissance économique qui est conforme à l'orientation générale du gouvernement et qui finalement sera plus compréhensible, même si au départ il faudra compliquer la loi pour pouvoir la simplifier ensuite.

Nous croyons avoir réalisé d'énormes progrès. Aucun régime fiscal n'est parfait, et personne ne prétendrait qu'il n'a pas fallu arriver à un équilibre. Et c'est justement ce qui vous intéresse, de savoir si cet équilibre est le bon étant donné que nous sommes bien obligés de percevoir un certain montant d'argent. Nous vous fournirons certainement tous les renseignements qui nous permettront d'en juger. Nous n'avons rien à cacher.

[Texte]

mean, we do not have anything to hide in that sense. You may question the judgments we came to; that is clearly the purpose of why we are here.

[Traduction]

là-dessus. Vous contesterez peut-être les jugements que nous avons portés, et c'est pourquoi nous sommes ici.

• 1750

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, the time may be nearing the end. You will appreciate that all of this recent discussion has pertained to the question of investment income deduction.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I appreciate that. I think this probably is the time to adjourn.

Mr. Garneau: May I ask a question? I am not expecting an answer tonight, but it is the type of information I would like to have when we address the next line on this page. It deals with the net revenue. The concept of the net income has essentially been changed.

Mr. LePan: It is changed, yes. Absolutely.

Mr. Garneau: You have certainly looked at it, but I would like to have the legislation that could be affected by that. There are a series of things that are based on the net income—

Mr. LePan: Sure.

Mr. Garneau: If it is the intention of the government to change all that legislation, we want to make sure that the low income families are not going to be affected by that. This is going to be the line of my questioning next time, and if you could provide me with that information—

Mr. LePan: I will get you the list. Mr. Chairman, if I could just provide to the committee additional information related to a question that arose yesterday about the credit for unemployment insurance premiums in Canada and Quebec Pension Plan contributions.

The question asked was what the value of the base broadening that resulted from the fact that people above 27,500 of taxable income would not get a tax assistance as great as would be provided by a deduction was.

Those numbers are provided on page 66 of the income tax paper. What is involved are several hundreds of millions of base broadening. That is correct. The number starts at \$375 million in 1988—it is the second line down the table—and rises to \$450 million. That represents the additional tax resulting from the fact that the credit above \$27,500 does not provide the same assistance as a deduction would.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Thank you. We will adjourn until 9.30 p.m. Thursday, Room 112 North. As I understand it, we will pursue page 66 of the income tax reform paper, starting in with the inclusion of capital gains and the capital gains lifetime exemption, and proceed from there. You will have somebody prepared to talk about the preferred

M. Cassidy: Monsieur le président, je n'ai peut-être plus le temps. Vous comprendrez que tout cela se rapportait à la déduction pour revenus de placement.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Oui. Je crois qu'il est probablement temps de lever la séance.

M. Garneau: Puis-je poser une question? Je ne m'attends pas à une réponse ce soir, mais c'est le genre de renseignement dont je voudrais disposer quand nous passerons à la ligne suivante portant sur le revenu net. Ce concept a changé en fin de compte.

M. LePan: Certes, il a changé.

M. Garneau: J'aimerais savoir quelles lois seront touchées par cette mesure. Différentes choses sont fondées sur le revenu net. . .

M. LePan: Certes.

M. Garneau: Si le gouvernement a l'intention de modifier toutes ces lois, nous voulons être sûrs que les familles à faible revenu n'en souffriront pas. Mes questions porteront là-dessus la prochaine fois, et si vous pouviez me fournir ces renseignements. . .

M. LePan: Je vous fournirai la liste. Monsieur le président, permettez-moi de fournir des renseignements supplémentaires au Comité au sujet de la question qui a été posée hier sur le crédit relatif aux primes d'assurance-chômage du Canada et aux contributions au Régime des rentes du Québec.

On nous a demandé quelle serait la valeur de l'élargissement de la base qui résulterait du fait que les personnes ayant un revenu imposable au-delà de 27,500\$ n'obtiendraient pas autant du crédit qui serait institué pour remplacer la déduction.

Ces chiffres se trouvent à la page 71 du document sur l'impôt direct. Cette mesure élargissant l'assiette représente plusieurs centaines de millions de dollars. Le premier chiffre est de 375 millions en 1988—la deuxième ligne du tableau—et passe à 450 millions de dollars. Cela représente le montant d'impôt supplémentaire qui sera perçu parce que le crédit n'offre pas le même allègement fiscal que la déduction au-delà de 27,500\$ de revenu.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Merci. Nous levons la séance jusqu'à 9h30 jeudi, pièce 112-N. Nous allons poursuivre l'étude de la liste se trouvant à la page 71 du document sur l'impôt direct à partir de l'incorporation des gains en capital et du plafond sur l'exemption globale. Quelqu'un pourra vous parler des dividendes des actions privilégiées et de la taxe

[Text]

share dividends and the sales tax cost to correlate with the credit, and we will probably get to the farm matters as well.

Mr. LePan: I hope Mr. Farber will be here. Somebody will be here for the farm matters.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): The hearing is adjourned.

[Translation]

de vente par rapport au crédit, et nous passerons probablement aussi aux questions agricoles.

M. LePan: J'espère que M. Farber sera ici. Quelqu'un sera ici pour parler des questions agricoles.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnement et Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

David Dodge, Assistant Deputy Minister, Tax Policy
and Legislative Branch;

Nick LePan, General Director, Analysis, Tax Policy
and Legislative Branch.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

David Dodge, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique et de la législation de l'impôt;

Nick LePan, directeur général, Analyse, Direction de la
politique et de la législation de l'impôt.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 74

Thursday, June 25, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 74

Le jeudi 25 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

White Paper on Tax Reform and other related
documents

CONCERNANT:

Livre blanc et à des documents connexes ayant trait
à la réforme fiscale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 25, 1987
(97)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 9:32 o'clock a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block) the Chairman, Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Raymond Garneau, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Committee's Research Staff: H. Bert Waslander, Research Director; C. David Weyman, Research Director (Tax Reform); Geoff Fisher, Anthony Knill, Sean Aylward, and Kirk Falconer, Research Officers. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Tax Policy and Legislation Branch of the Department of Finance: David Dodge, Assistant Deputy Minister and Nick LePan, General Director/Analysis.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform and other related documents tabled in the House of Commons on Thursday, June 18, 1987. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1987, Issue No 70*).

The witnesses answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., Geoff Wilson took the Chair.

At 11:20 o'clock a.m., Don Blenkarn took the Chair.

At 12:24 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(98)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 4:01 o'clock p.m. this day, in Room 112-N Centre Block) the Chairman, Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, the honourable Robert Layton, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Committee's Research Staff: H. Bert Waslander, Research Director; Geoff Fisher, Kirk Falconer, Anthony Knill, Sean Aylward, Research Officers. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Tax Policy and Legislation Branch of the Department of Finance: Nick LePan, General Director/Analysis; David Holland, Director, Corporate

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 25 JUIN 1987
(97)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 9 h 32, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Raymond Garneau, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: H. Bert Waslander, directeur de la recherche; C. David Weyman, directeur de la recherche (Réforme fiscale); Geoff Fisher, Anthony Knill, Sean Aylward et Kirk Falconer, attachés de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De la Direction de la politique et de la législation de l'impôt du ministère des Finances: David Dodge, sous-ministre adjoint; Nick LePan, directeur général, Analyse.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier le Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et d'autres documents connexes déposés sur le bureau de la Chambre des communes le jeudi 18 juin 1987. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1987, fascicule n° 70*).

Les témoins répondent aux questions.

À 11 heures, Geoff Wilson occupe le fauteuil.

À 11 h 20, Don Blenkarn préside la séance.

À 12 h 24, le Comité lève la séance.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(98)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 16 h 01, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, l'honorable Robert Layton, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: H. Bert Waslander, directeur de la recherche; Geoff Fisher, Kirk Falconer, Anthony Knill, Sean Aylward, attachés de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De la Direction de la politique et de la législation de l'impôt du ministère des Finances: Nick LePan, directeur général, Analyse; David Holland,

and Resource Tax Analysis Division; Joe Gill, Corporate and Resource Tax Analysis Division; David Dodge, Assistant Deputy Minister.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee proceeded to the consideration of the White Paper on Tax Reform table in the House of Commons on June 18, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1987, Issue No. 70*).

The witnesses answered questions.

By unanimous consent on motion of Robert Layton, it was agreed,—That, pursuant to Standing Order 97(1), the Committee retain the services of Edwin Grant Kroft, as Research Officer for the Committee's consideration of the White Paper on Tax Reform, for a period not exceeding 45 days and that the per diem be \$400., plus travel and accommodation expenses for a total amount not exceeding \$34,000.

At 5:08 o'clock p.m., Geoff Wilson took the Chair.

By unanimous consent, questioning of the witnesses resumed.

At 6:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

directeur, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation; Joe Gill, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation; David Dodge, sous-ministre adjoint.

En vertu des pouvoirs que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend l'étude du Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale, document déposé sur le bureau de la Chambre des communes le 18 juin 1987. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1987, fascicule n° 70*).

Les témoins répondent aux questions.

Par consentement unanime concernant la motion de Robert Layton, il est convenu,—Qu'en vertu de l'autorité que lui confie l'article 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services d'Edwin Grant Kroft en qualité d'attaché de recherche chargé d'aider le Comité dans son étude du Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale, et ce pour une durée maximale de 45 jours. Et que, outre des frais de déplacement et de séjour, M. Kroft reçoive une indemnité journalière de subsistance de 400\$, soit 34,000\$ au total.

À 17 h 08, Geoff Wilson préside la séance.

Par consentement unanime, le Comité continue d'interroger les témoins.

À 18 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, June 25, 1987

• 0941

The Chairman: We are continuing our consideration of the white paper on taxation. We have before us Mr. David Dodge and Mr. Nick LePan.

Mr. David Dodge (Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, we also have with us Alex MacNevin, the fellow who did all the analysis on the agriculture side, because we thought we would want to get to the farm material. We have Mike Sabia on the sales tax side; Don MacDonald again on the personal side; and we will have at about 10.30 a.m. the two key guys on the corporate side coming to join us.

The Chairman: Mr. Weyman and I had a discussion on perhaps what we might go on to this morning and I was wondering if at the outset, you would like to discuss the provisions for capital gains tax. The effect of the measure is to increase the taxable portion of the gain to 66%, presumably next year.

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: And I think it is 1990 to three-quarters or 75%, and I guess that raises two or three issues.

The first issue of course is the whole problem we have with capital gains, the long, long, long-time-held pieces of property; property held in some cases before or acquired before V-day—V-day now being January 1, 1972, 15 years ago—that in effect today, if they sell it, they pay a tax on the increase from V-day, and at that point they feel as if they are really badly treated because of the fact that they get back different cash or a different purchasing power than they put up when they bought the asset in the first place.

Even the 50% rate of taxation is not deemed by them today as being fair in the sense of a fair accounting for the inflation. I think you and I could both agree, if we did it mathematically, that it is not because there is no allowance at all there that is really covered by the 50%. We then go to next year to 66%, and two years later to 75%, which puts them even in a worse position.

I had, for example, one person yesterday come to me who said, look, I own an apartment building. I have owned it, as you know, since back in the 1960s. Why would the small businessman who has shares in a business get \$500,000 tax-free? Why do I get maybe 100,000, which is absolutely nothing in terms of the increase that has taken place in this building, and why am I treated in such a fashion? I was wondering what studies you had dealing with this whole issue.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 25 juin 1987

Le président: Nous poursuivons notre examen du Livre blanc sur la réforme fiscale. Nos témoins aujourd'hui sont MM. David Dodge et Nick LePan.

M. David Dodge (sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, nous sommes également accompagnés de M. Alex MacNevin, qui a été chargé d'analyser la situation fiscale des agriculteurs, parce que nous pensions vous en parler aujourd'hui. M. Mike Sabia pourra vous parler de la taxe de vente et M. Don MacDonald de l'imposition des particuliers; et vers 10h30 environ, les deux hommes clés chargés de l'imposition des sociétés viendront se joindre à nous.

Le président: Ce matin, nous nous demandions, M. Weyman et moi-même, ce dont nous allions discuter et je me demandais si vous ne pourriez pas nous exposer dès maintenant les dispositions relatives à l'imposition des gains en capital. La nouvelle mesure portera à 66 p. 100 la partie imposable de ces gains et ce, dès l'année prochaine.

M. Dodge: Oui.

Le président: Et elle passera à 75 p. 100 d'ici 1990, ce qui soulève deux ou trois problèmes.

Le premier problème que pose l'imposition des gains en capital, c'est évidemment les biens détenus depuis très, très longtemps, des biens que certains détiennent depuis le 1^{er} janvier 1972 et même avant—ce 1^{er} janvier 1972 étant maintenant la date dite d'évaluation, elle remonte donc à 15 ans—et s'ils décidaient aujourd'hui de vendre leurs biens, ils seraient obligés d'acquitter un impôt sur la plus-value intervenue depuis cette date d'évaluation ce qu'ils trouvent injuste, car cette vente les place dans une situation pécuniaire différente de celle dont ils jouissaient avant d'avoir acheté ces biens.

Même le taux d'imposition de 50 p. 100 ne leur semble pas juste car il ne tient pas compte, à leur avis, de l'inflation. Je crois que nous conviendrions tous deux, si nous en faisons le calcul, que ces 50 p. 100 ne couvrent pas grand-chose. La partie imposable des gains en capital passe ensuite à 66 p. 100 l'année prochaine puis à 75 p. 100 dans deux ans, ce qui rend leur situation encore plus difficile.

Hier, un propriétaire d'immeuble locatif est venu me voir. Il en est propriétaire depuis les années 1960. Il s'est demandé pourquoi un petit entrepreneur qui posséderait des actions dans une entreprise pourrait bénéficier d'une exonération de 500,000\$ alors que lui n'en obtient une que de 100,000\$, ce qui ne représente rien du tout par rapport à la plus-value intervenue dans l'intervalle. Il se demandait pourquoi il était traité de cette façon. Avez-vous analysé ce genre de cas-là?

[Text]

Mr. Dodge: Maybe I could start off, Mr. Chairman, by saying clearly that the effective rate of tax on capital gains depends on two things, the marginal rate the person faces, and the inclusion rate. The first step to 66-2/3% leaves the tax on both the corporate and the personal; for someone in the top rate bracket, leaves the effective rate of the tax on gains roughly the same as it was before. It is only when we move to 75% that there is an increase in the effective rate of tax on the gains themselves.

The Chairman: So the answer is that in year one, really, you are not changing anything.

Mr. Dodge: In years one and two, 1988 and 1989—

The Chairman: Because of the drop in the personal tax rate—

Mr. Dodge: And the corporate tax rate.

The Chairman: —and the corporate rate, of course. In effect, there is no change.

• 0945

Mr. Dodge: Clearly we considered fairly carefully the very point you are raising. One of the things we did was to go back and look at what the effective rate of tax on gains has been since 1971. You will recall that in fact the top marginal rates were very considerably higher in the period of the 1970s than they are even in the 1980s. So even after 1990 the effective rate of tax on capital gains for someone in the top bracket will be lower than it was through most of the 1970s, because the top marginal rates have come down over that period.

So taking that into consideration, and as you mentioned at our last meeting, the horror of trying to go through another V-day, what we felt was that the most sensible way to go at it was to have the 75% inclusion rate kick in at some date in the future, roughly two and a half years out, so people would have a chance to arrange their affairs in the way that is most advantageous to them as individuals.

The second part of the question is a bit more difficult, because it really is a judgment call as to the appropriate inclusion rate. We made the judgment that the American approach, going to full inclusion of capital gains, was not appropriate; that there had to be some allowance for the fact that property had been held, often, for a long period of time. Some allowance had to be made for the fact that there was some risk associated. And clearly, in a system where we have integration, structurally one does not want to create too much of a difference between the effective rate of tax on dividends and the effective rate of tax on capital gains.

All those considerations would lead one to an inclusion rate somewhere between two-thirds and three-quarters. There is absolutely no real "magic", if you will, about the three-quarters as opposed to 70%, or as opposed to two-thirds. The only real magic, the only real reason

[Translation]

M. Dodge: Monsieur le président, permettez-moi de vous dire dès le départ que le taux d'imposition réel frappant les gains en capital dépend de deux facteurs, savoir le taux marginal d'imposition du particulier et le taux d'inclusion. Dans la première phase où le taux d'imposition des gains en capital est porté à 66-2/3 p. 100 le taux d'imposition réel frappant tant les sociétés que les particuliers reste à peu près le même pour quiconque se trouve dans la tranche d'imposition la plus élevée. Ce n'est que lorsque ce taux est porté à 75 p. 100 que le taux d'imposition réel frappant les gains en capital augmente.

Le président: Si je comprends bien, rien ne change ou presque la première année, n'est-ce pas?

M. Dodge: Oui, en 1988 et en 1989. . .

Le président: En raison de l'abaissement des taux d'imposition frappant les particuliers. . .

M. Dodge: Et les sociétés.

Le président: . . . et les sociétés, évidemment. Il n'y a donc pas de changement.

M. Dodge: Nous avons beaucoup réfléchi au point que vous soulevez. Nous avons calculé, entre autres, le taux d'imposition réel frappant les gains en capital depuis 1971. Vous vous souviendrez sans doute que les taux marginaux les plus élevés l'étaient beaucoup plus dans les années 1970 que dans les années 1980. Ainsi, même après 1990, le taux d'imposition réel frappant les gains en capital des particuliers se trouvant dans la tranche d'imposition la plus élevée sera inférieur à ce qu'il était pendant les années 1970, car les taux marginaux les plus élevés ont diminué depuis lors.

Nous avons donc pris cela en considération et comme nous ne voulions pas, comme vous l'avez dit la dernière fois, établir une nouvelle date d'évaluation, ce qui aurait été un véritable cauchemar, nous avons pensé qu'il serait préférable de faire intervenir ce taux d'inclusion de 75 p. 100 dans deux ans et demi environ, pour que les intéressés aient le temps de prendre toutes les dispositions jugées nécessaires.

Il est un peu plus difficile de répondre à la deuxième partie de votre question, car établir un taux d'inclusion jugé approprié est une question de jugement. Nous ne voulions pas suivre le modèle américain où l'ensemble des gains en capital est imposé; nous voulions accorder une certaine marge à ceux qui détiennent des biens depuis très, très longtemps. Nous voulions également tenir compte des risques courus. Et dans un régime qui se veut intégré, il n'est pas souhaitable de créer de trop grands écarts entre le taux d'imposition réel frappant les dividendes et le taux d'imposition réel frappant les gains en capital.

En tenant compte de tout cela, nous avons calculé un taux d'inclusion qui se situerait entre deux tiers et trois quarts. Ces trois quarts ne représentent pas un chiffre magique; on aurait pu choisir 70 p. 100 ou 66 p. 100. La seule raison qui nous a amenés à fixer ce taux à 75 p. 100

[Texte]

we have ended it at three-quarters, is that to try to keep the tax rates as low as possible, we needed as much as possible in the base. That is the reason why we are at three-quarters rather than 70% or two-thirds.

The Chairman: Did you do a study on the efficiency of capital taxes of this nature? People do not have to pay capital gains tax; they just do not have to sell their property. I suppose companies do not have to sell their property either; and as you know, companies never die, as long as you keep up the annual returns and so on. So people can always sell their property to a company and then continue to hold that property in the company and never sell it. In other words, you really have no method of forcing the payment of the tax. It can accrue, it can be there, and in many cases, as I pointed out to you the other day, the people can in fact get their money out by mortgaging and using the rents to pay the mortgage. In other words, they can get the benefit out without paying the tax.

I was wondering to what extent you did studies on that. I am talking really, I guess, Mr. Dodge, about very long holds, where people look at the thing and say a 1970 dollar was worth a buck, and you are treating it as a dollar when I sell it in 1987 or 1990, but the darn dollar will not buy any more than maybe 17¢ worth of goods, wares, and merchandise, and you know in 1990 in Ontario you are going to charge me 33.60% of the gain, in Quebec 39.18% of the gain. In other words, the depreciation of the currency is such that you not only take all of my investment but you take all of the profit out of it and leave me much less than I had going in. Really, why sell it?

• 0950

Mr. Dodge: There are two parts here. The first part, if I could just rephrase it, is why not tax gains on an accrual basis, because, as you say, we tax on realization.

We have a pretty simple principle in our system, and we think it is a good principle, and that is that we should tax people when in fact they have realized the cash in one way or another in order to pay that tax. Also, going on an accrual basis is really quite difficult because it always involves valuation when there is not a sale.

So a lot of people have looked at accrual over the years as a basis for taxation and, for very practical reasons, I think consistently that when people have looked at it they have said that it is probably not practical even though theoretically it may be a correct solution.

On the other side of it, though, the fact that we tax on realization means that, to the extent you have had compounding all through that period, there has been no tax exigible year by year as it has gone on as there would be on interest payments or dividend payments. So in that sense there is a bit of balancing between the different

[Traduction]

c'est que nous devons élargir l'assiette fiscale le plus possible pour pouvoir abaisser les taux d'imposition. C'est la raison pour laquelle nous avons retenu le pourcentage de 75 p. 100 et non de 70 p. 100 ou de 66 p. 100.

Le président: Avez-vous analysé la rentabilité de ce genre d'impôt frappant le capital? Pour ne pas avoir à acquitter un impôt sur les gains en capital, il suffit de ne pas vendre ses biens. Les entreprises n'ont pas à vendre leurs biens non plus, je suppose; et comme vous le savez, les entreprises ne meurent pas tant qu'elles ne déclarent pas faillite. Ainsi, les gens peuvent toujours vendre leurs biens à une entreprise et continuer de détenir ces biens au sein de l'entreprise sans avoir à les vendre. Autrement dit, vous ne pouvez obliger personne à acquitter cet impôt. Il peut s'accumuler et dans de nombreux cas, comme je vous l'ai dit l'autre jour, les gens peuvent très bien hypothéquer leurs biens et rembourser l'hypothèque ainsi prise à même les loyers perçus. Autrement dit, ils peuvent s'en tirer sans avoir à acquitter d'impôt.

Je me demandais si vous aviez analysé la situation. Ce qui m'intéresse, monsieur Dodge, c'est la situation de ceux qui détiennent ces biens depuis très longtemps, qui les détiennent depuis l'époque où un dollar de 1970 valait un dollar, alors que ce n'est plus le cas en 1987 ou en 1990 puisque ce dollar ne vaut plus que 17c. peut-être et en 1990, en Ontario, vous allez me demander 33,60 p. 100 de mes gains, et 39,18 p. 100 au Québec. En d'autres termes, la dépréciation de la monnaie est telle que non seulement vous prenez tout mon investissement, mais aussi tous les profits et vous me laissez beaucoup moins que ce que j'avais au départ. Alors pourquoi vendre?

M. Dodge: Cette question comporte deux parties. D'abord, si je peux la reformuler, pourquoi ne pas imposer les gains selon la méthode de comptabilité d'exercice, puisque, comme vous dites, les réalisations sont assujetties à l'impôt.

Notre régime est fondé sur un principe assez simple et nous pensons qu'il s'agit là d'un bon principe, c'est-à-dire que nous devrions faire payer de l'impôt aux gens lorsqu'ils ont en fait gagné de l'argent d'une façon ou d'une autre pour payer cet impôt. En outre, il est assez difficile d'utiliser la méthode de la comptabilité d'exercice parce qu'il faut toujours faire une évaluation lorsqu'il n'y a pas de vente.

Au fil des ans, de nombreuses personnes ont étudié la possibilité d'utiliser la méthode de comptabilité d'exercice aux fins d'impôt, mais on a jugé que cette méthode n'était sans doute pas pratique, bien que cette solution soit théoriquement bonne.

D'un autre côté, le fait que les réalisations soient imposables signifie que dans la mesure où vous avez eu des intérêts composés pendant toute cette période, il n'y a eu aucun impôt à payer année après année comme cela aurait été le cas pour les intérêts ou les dividendes versés. Dans ce sens, il y a donc un certain équilibre entre les

[Text]

types of streams of income, and it is not quite as arbitrary and unfair, if you will, to be taxing the gain 20 years later on what has been realized, recognizing that some of that realization is due to inflation but recognizing also that some of the interest people would have received or the dividend payments people would have received and paid tax on year by year in the intervening period are also an inflationary amount.

Mr. Garneau: On this point, we have discussed that on many occasions and—

The Chairman: I know; we have discussed it frequently.

Mr. Garneau: —I do not agree with the Chair on most of the points he raised. Personally, I have certainly no objection that we tax capital gains. If there is a rationale behind the 25%, it may be because of inflation; but I would not have quarrelled if you had decided to tax 100%. So I will not disagree with you on that, except to say that the argument you made about the inflation is also true for salaries.

Mr. Dodge: Sure.

Mr. Garneau: In 1958, when I graduated from university, I had \$80 a week as a—

The Chairman: I only got \$75.

Mr. Garneau: Because you are older.

Today at the same type of job it would probably be three times or four times more; \$16,000 is certainly not a big salary for a university graduate who is in his first job. So, for me, it is the same for capital gains. You have increases in value, but also the salaries have changed, and you tax the salary as you tax the capital gain.

I also suggested the idea of protecting the farmers, because they are in a particular situation and it is a way to protect them for their pension fund.

• 0955

To a certain extent, one exception I have made in some of the suggestions I made in the past touched the small businesses. I am not sure I understand how you are going to define what is a small business and what is not. What do you mean when you say the sharer of a small business? What differences are made between the sharer and the sole proprietor? I feel that it is going to be difficult to define that in the legislation.

Mr. Nick LePan (General Director of Analysis, Department of Finance): I will talk about the small business corporations, Mr. Garneau.

Mr. Garneau: You are referring to what page?

Mr. LePan: It is on page 79 of the income paper. In the French version, it is on page 83.

The small business corporation definition will essentially be the same definition as currently exists in the

[Translation]

différentes sources de revenu, et ce n'est pas aussi arbitraire et injuste, si vous voulez, de faire payer des impôts 20 ans plus tard sur les gains qui ont été réalisés, en admettant qu'une partie de ces réalisations soit attribuable à l'inflation mais en admettant également qu'une partie de l'intérêt ou des dividendes imposables que les gens auraient reçue chaque année pendant cette période est également une somme soumise à l'inflation.

M. Garneau: Nous en avons discuté à plusieurs reprises et. . .

Le président: Je sais; nous en avons souvent discuté.

M. Garneau: . . . je ne suis pas d'accord avec le président sur la plupart des points qu'il a soulevés. Personnellement, je n'ai certainement aucune objection à ce que les gains en capital soient imposables. Si quelque chose justifie le taux de 25 p. 100, c'est peut-être l'inflation; mais je n'aurais rien trouvé à redire si vous aviez décidé d'imposer à 100 p. 100. Je suis donc d'accord avec vous à ce sujet, sauf que votre argument au sujet de l'inflation vaut également pour les salaires.

M. Dodge: Certainement.

M. Garneau: En 1958, à ma sortie de l'université, je gagnais 80\$ par semaine comme. . .

Le président: Je n'en gagnais que 75\$.

M. Garneau: . . . C'est parce que vous êtes plus âgé.

Aujourd'hui, le même genre d'emploi rapporterait sans doute trois ou quatre fois plus; 16,000\$ n'est certainement pas un salaire élevé pour le premier emploi d'un diplômé d'université. Par conséquent, pour moi, c'est la même chose dans le cas des gains en capital. Vous avez une plus-value, mais les salaires ont également changé et les salaires sont imposables comme les gains en capital.

J'ai également proposé que l'on protège les agriculteurs, car ils sont dans une situation particulière et qu'il s'agit d'un moyen de protéger leurs fonds de retraite.

Dans une certaine mesure, pour ce qui est des suggestions que j'ai faites dans le passé, il y a une exception concernant les petites entreprises. Je ne suis pas certain de bien comprendre comment vous allez définir ce qu'est et ce que n'est pas une petite entreprise. Que voulez-vous dire par actionnaire d'une petite entreprise? Quelle est la différence entre l'actionnaire et l'unique propriétaire? Je crois qu'il sera difficile de le définir dans la loi.

M. Nick LePan (directeur général de l'analyse, ministère des Finances): Je vais parler des sociétés exploitant une petite entreprise, monsieur Garneau.

M. Garneau: À quelle page vous reportez-vous?

M. LePan: À la page 79 du document sur la réforme de l'impôt direct. Dans la version française, c'est à la page 83.

La définition d'une société exploitant une petite entreprise sera essentiellement la même que celle qu

[Texte]

Income Tax Act: Canadian controlled, private corporation, with substantially all of its income from an active business. In addition to that company, which would normally be the operating company itself, we pick up a holding company that in turn owns the shares of that operating company.

We will have rules to ensure that a corporation that is a small business corporation at the time of disposition of the shares was not within the previous two years another kind of corporation. For example, it could not be a corporation that just had investment income, liquidated its portfolio, and arbitrarily put in a business. So there will be some rules around that aspect of it.

The precise wording in the document may lead people to think there is actually two-year holding requirement. That is not the intention. You do not have to have held the shares for two years, but it basically will have to have qualified as a small business corporation as I defined it.

There is no size limit on the size of the corporation per se, because of considerations about not wanting to preclude somebody growing larger.

Mr. Garneau: What do you mean you do not take into account the size of the business?

Mr. LePan: As in the current Income Tax Act, there is no size limit on the assets of the company or whatever. The size limit is on the shareholder, who can only realize \$500,000 in gains one time on that disposition.

We did not want to have a disincentive for the business to grow: bringing in some arbitrary size limit and throwing the shareholder offside.

Mr. Garneau: If I buy shares in a small public company, it has to be privately owned?

Mr. LePan: It has to be a Canadian-controlled private corporation.

Mr. Garneau: So when the shares are on the stock exchange, it will not be accepted?

Mr. LePan: No. That parallels the fact that our low small business tax rate also goes to private companies.

Mr. de Jong: What happens if there is a partnership? One holds 49% and the other one 51%. Would that still be defined as a small business?

The Chairman: That is right.

Mr. LePan: We only look to the qualities of the company itself. But in a partnership, where two individuals own shares of this small business corporation, each of them could qualify.

[Traduction]

existe dans la Loi de l'impôt sur le revenu: une société privée sous contrôle canadien qui utilise la totalité ou la quasi-totalité de ses éléments d'actif dans une entreprise exploitée activement. En plus de cette société, qui serait normalement la société exploitante, cette définition comprend une société de portefeuille dont l'actif consiste en actions de la compagnie d'exploitation.

Nous aurons des règles pour veiller qu'au moment de l'aliénation des actions, une société exploitant une petite entreprise n'ait pas été un autre genre de société au cours des deux années précédentes. Par exemple, il ne pourrait s'agir d'une société qui avait tout simplement des revenus de placement et qui a liquidé son portefeuille et arbitrairement mis sur pied une entreprise. Il y aura donc certaines règles à cet égard.

D'après le libellé du document, les gens pourraient être portés à croire qu'il faut avoir réellement détenu les actions pendant deux ans. Ce n'est pas là notre intention. Vous n'êtes pas obligé d'avoir détenu les actions pendant deux ans, mais l'entreprise doit essentiellement correspondre à la définition d'une société exploitant une petite entreprise.

Il n'y a aucune limite quant à la taille de la société elle-même, car on ne veut pas empêcher une société de grandir.

M. Garneau: Voulez-vous dire que vous ne tenez pas compte de la taille de l'entreprise?

M. LePan: Comme dans la loi actuelle de l'impôt sur le revenu, il n'y a aucune limite quant à l'actif de la société. La limite s'applique à l'actionnaire, qui ne peut se prévaloir de l'exonération des gains de 500,000\$ en capital qu'une seule fois.

Nous ne voulions pas décourager la croissance de l'entreprise en imposant une limite arbitraire quant à sa taille.

M. Garneau: Et si j'achète des parts dans une petite société publique?

M. LePan: Il doit s'agir d'une société privée sous contrôle canadien.

M. Garneau: Donc, lorsque ses actions se vendent à la Bourse des valeurs mobilières, la société ne sera pas acceptée?

M. LePan: Non. Notre taux d'imposition peu élevé pour les petites entreprises s'applique également aux sociétés privées.

M. de Jong: Que se passe-t-il s'il s'agit d'une société en commandite. Une personne détient 49 p. 100 des actions, et l'autre 51 p. 100. Cette société serait-elle définie comme petite entreprise?

Le président: Oui.

M. LePan: Nous ne tenons compte que des qualités de la société elle-même. Dans le cas d'une société en commandite où deux individus détiennent des actions de cette société exploitant une petite entreprise, ils pourraient tous les deux être admissibles.

[Text]

The Chairman: That would be a private company. The definition of a private company in the Companies Act is 150 shareholders and active private business.

Mr. LePan: That is right.

Mr. Garneau: What is the rationale behind that? Why have you made a difference between the two?

• 1000

Mr. LePan: Traditionally, Mr. Garneau, in the tax system, the support for small business companies has applied to private corporations.

I think if one goes back historically, that has been based on the principle—at least partly—that those companies have perhaps less access to the public capital market as a general financing.

In the case of this lifetime capital gains exemption, we think that applying \$500,000 to the private company circumstance is a reasonable one in that context, and also we would expect that most people—you and I, for example—had started a company and then ultimately it was going public, that the \$500,000 would generally have applied at that point in time. We would often arrange on a public distribution to receive some funds back.

So I do not think the company's going public will therefore end up precluding those individuals from having access to the capital gains exemption, and it will provide support to them, some incentive to them to start the company and to keep it going and indeed—

Mr. Garneau: But to get the capital gains exemption, we would like to make a secondary issue, not a primary issue of stocks, and then you are not able to raise more capital to develop your company or your activity. Otherwise, if you do not sell your share, you cannot—

Mr. LePan: I hesitate to generalize because, as you know, there are as many circumstances as there are cases. But I think you would find that an individual might well be able to arrange some combination of issues for his new capital and—

Mr. Garneau: Was it a question of costs for the department, or was it a question of principle of a kind that I cannot perceive at this time? If it is a question of costs, well, one can certainly agree or disagree, but I do not understand the rationale.

Mr. Dodge: I think in fairness there are two things. We did want to try to concentrate that particular provision essentially on people whom we might think of as the entrepreneurs. It is very hard, as you will appreciate, to get a nice, clear definition of an entrepreneur, but if you will, that is where we were trying to target it.

[Translation]

Le président: Il s'agirait d'une société privée. La Loi sur les compagnies définit une société privée comme ayant 150 actionnaires et comme étant une entreprise privée exploitée activement.

M. LePan: C'est exact.

M. Garneau: Quelle est la raison d'être de cela? Pourquoi avez-vous fait une différence entre les deux?

M. LePan: Traditionnellement, monsieur Garneau, le régime fiscal a accordé aux sociétés privées le même traitement préférentiel qu'aux sociétés exploitant une petite entreprise.

Historiquement, cette décision est fondée sur le principe—du moins partiellement—que ces sociétés ont peut-être moins accès au capitaux publics comme source de financement.

Dans le cas de l'exemption cumulative des biens en capital, nous pensons que, dans ce contexte, il est raisonnable d'appliquer l'exonération de 500,000\$ aux sociétés privées. On s'attend également que pour la plupart des gens—comme vous et moi—qui ont mis sur pied une société pour en vendre finalement les actions sur le marché public, l'exonération de 500,000\$ s'applique généralement à ce moment-là. Il arrive souvent que l'on fasse une émission publique d'actions pour recouvrer une certaine partie des fonds.

Par conséquent, je ne pense pas que le fait que la société vende des actions sur le marché public empêchera ces personnes d'avoir droit à l'exemption des biens en capital. Cela les encouragera à mettre sur pied une société et à la maintenir, et en fait. . .

M. Garneau: Mais pour vous prévaloir de l'exemption des gains en capital, vous aimeriez faire une émission secondaire d'actions, non pas une émission initiale d'actions, puis vous n'êtes pas en mesure de recueillir davantage de capitaux pour développer votre société ou votre activité. Autrement, si vous ne vendez pas votre part, vous ne pouvez pas. . .

M. LePan: J'hésite à généraliser car, comme vous le savez, chaque cas est différent. Mais je pense qu'un particulier pourrait être en mesure d'organiser une combinaison d'émissions pour son nouveau capital et. . .

M. Garneau: Était-ce une question de coûts pour le ministère, ou une question de principe que je ne peux comprendre pour le moment? S'il s'agit d'une question de coûts, on peut certainement être d'accord ou non, mais je ne comprends pas la justification.

M. Dodge: En toute justice, je crois qu'il y a deux raisons. Nous voulions essayer de concentrer cette disposition essentiellement sur les gens que nous pouvions considérer comme des entrepreneurs. Comme vous le savez, il est très difficile d'obtenir une définition claire de ce qu'est un entrepreneur, mais c'est ce que nous avons essayé de faire.

[Texte]

We also have tried everywhere, insofar as possible, to use concepts that are well known in the world out there so that people can see what it is, how this is going to work. Then we do not have to develop a whole lot of new concepts. So taking those two things together, the particular definition that we have chosen to use, which is widely understood, a real part of Canadian commercial life, seemed to be not at all unreasonable.

To try to push it through to small public companies is an absolute nightmare, and quite frankly we spent some time looking at this, but how one could ever draft it—a piece of law that would make sense and would cover appropriately the right circumstances—is very hard to see. So it was not that we did not consider it. We considered it really at great length. But this seemed to be the best working definition to get at targeting this provision on the entrepreneurs, if you will.

Mr. Garneau: Probably it would be more appropriate if I were to ask those questions to the Minister. If you were sitting in our seat, you would find it difficult to understand why a Minister who would take great pride in having put in \$500,000 capital gains exemptions—open even to capital gains realized in the States, or in a boat, or in a condominium, etc.—would then bring that to \$100,000, cut it only for the small privately owned business and at the same time raise the portion of the capital gain that is taxed? He even goes as far as taxing the capital gain at the marginal rate that will be higher than the dividend. It is a 360-degree about-turn. I think I will ask those questions of the Minister, because it would put you in a situation where you would have to discuss policy more than technique.

• 1005

But it is certainly difficult for me to accept that one, and I will ask the question of the Minister. You may tell him that I will certainly ask questions, because for me it is—I cannot understand, particularly when we look at the sheet you distributed this morning. It shows that the top rate on capital gains will be 33.6% in Ontario compared to 30.26% on dividends. I do not know why it is like that.

When you look at the past, we had a 25% rate, or 50%, and then the Minister announced a \$500,000 capital gains exemption. Now it is not only that you change and you restrict that a lot—and I do not disagree with the restrictions—but I have difficulty understanding the rationale of bringing us to a situation where we have a marginal rate that will tax capital gains higher than the marginal top rate on dividends. It may change the dividend policy of the corporation. They kept the dividend as low as possible, keep their revenue, increase their base, and now they will have to turn it around. I would like to understand the rationale.

[Traduction]

Nous avons en outre essayé d'utiliser partout, dans la mesure du possible, des concepts bien connus de sorte que les gens puissent voir de quoi il s'agit et de quelle façon cela va fonctionner. Ainsi, nous n'avons pas formulé toute une série de nouveaux concepts. Ces deux choses prises ensemble, la définition particulière que nous avons choisi d'utiliser, qui est généralement comprise et qui fait partie intégrante de la vie commerciale canadienne, ne semblait pas du tout déraisonnable.

Mais essayer de l'étendre aux petites sociétés publiques est un vrai cauchemar, et je vous dirai franchement que nous avons passé du temps à étudier cette possibilité, mais il est très difficile de voir comment on pourrait arriver à rédiger un projet de loi qui soit logique et qui puisse prévoir convenablement les cas pertinents. Ce n'est donc pas que nous n'ayons pas étudié la possibilité. Nous l'avons étudiée longuement. Mais il nous a semblé qu'il était préférable que cette disposition vise les entrepreneurs.

M. Garneau: Je devrais peut-être poser ces questions au ministre. Si vous étiez à notre place, vous trouveriez difficile de comprendre pourquoi un ministre qui s'enorgueillissait d'avoir porté à 500,000\$ l'exemption des gains en capital—même dans le cas des gains en capital réalisés aux États-Unis, ou sur un bateau, ou dans un condominium, etc.—ramène ensuite cette exemption à 100,000\$, sauf dans le cas des sociétés exploitant une petite entreprise, tout en augmentant la fraction du gain en capital assujettie à l'impôt? Il va même jusqu'à imposer les gains en capital au taux marginal qui sera plus élevé que pour les dividendes. C'est toute une volte-face. Je crois que je vais poser ces questions au ministre, car cela vous mettrait dans une situation où vous auriez à discuter d'une question de politique plutôt que d'une question technique.

Mais il est certainement difficile pour moi d'accepter cela et je poserai la question au ministre. Vous pouvez lui dire que je lui poserai certainement des questions, car je ne peux absolument pas comprendre cela, surtout lorsque nous regardons la feuille que vous nous avez distribuée ce matin. On y voit que le taux maximal d'imposition des gains en capital sera de 33,6 p. 100 en Ontario, contre 30,26 p. 100 pour les dividendes. Je ne sais pas pourquoi c'est ainsi.

Dans le passé, nous avions un taux de 25 p. 100 ou de 50 p. 100, puis le ministre a annoncé l'exemption de 500,000\$ de gains en capital. Non seulement vous changez cette exonération et imposez d'importantes restrictions—et je ne suis pas en désaccord avec les restrictions—mais j'ai du mal à comprendre pourquoi le taux marginal d'imposition des gains en capital serait plus élevé que le taux marginal maximum pour les dividendes. Cela pourrait faire changer la politique de la société en matière de dividendes. Auparavant, elle payait des dividendes les moins élevés possible, elle utilisait ses bénéfices pour l'expansion. Elles devra maintenant changer de tactique.

[Text]

Mr. Dodge: Those are extremely good questions. If you go back to your first observation, Mr. Garneau, you said there could be two reasons: one is philosophy; the other, of course, is revenue. Clearly, what we have tried to do here is to get the rate of tax on both the corporate side and the personal side down as far as we could, consistent with having a fiscally neutral package.

So clearly there is a trade-off between just how far you push the base out and how far you bring the rate down. That is the balancing act Mr. Wilson and we had to go through to try to get where we are, bearing in mind the other thing, that you have to trade it equally on the corporate side as well as on the personal side.

As we talked about on Monday and Tuesday, we felt very constrained to get that corporate rate down as low as possible to prevent major revenue drains to the U.S. treasury. On the corporate side, moving from 66-2/3% to 75% provided a fairly important source of additional revenues to let us bring the rate down. It is about \$300 million to \$400 million once you get out to 1990-91.

So it is worth, if you will, almost a whole point of rate reduction to go to that 75%. We judged that was so critical that it is very important we do everything to get that corporate rate down so we would not spill money into the U.S. And having really been driven to go to the 75% inclusion rate on the corporate side in order to bring the rate down, clearly the parallel is on the personal side. So the structure is driven by philosophy. The precise numbers that were chosen were done in the balancing act vis-à-vis the revenue side.

Mr. Garneau: I understand your argument. I can even accept it, except I have difficulty with the philosophy I was given two years ago and this new one. I do not disagree with the fact that capital gains are taxed. I have suggested that with the \$32 billion or \$30 billion deficit, and in view of the fact that the United States has decided to tax 100% of capital gains, I saw no reason why we should give an exemption, except for farmers and another definition I had of small businesses.

• 1010

But I will ask the other questions of the Minister. I think it is unfair to ask those questions of you.

Mr. de Jong: Following up on that, since the Americans left no special provisions for capital gains, and since the concern was obviously what you expressed, to get us a little closer to the American system, why have

[Translation]

J'aimerais donc comprendre la raison d'être de ce changement.

M. Dodge: Voilà d'excellentes questions. Si vous revenez sur votre première observation, monsieur Garneau, vous avez dit qu'il pouvait y avoir deux raisons: l'une est d'ordre philosophique; l'autre, bien sûr, est une question de revenu. Il est clair qu'ici, nous avons essayé de maintenir le taux d'imposition le plus bas possible pour les sociétés et les particuliers, tout en ayant un régime fiscal qui produira les mêmes recettes que le régime actuel.

Il s'agit donc de déterminer jusqu'à quel point nous élargissons l'assiette fiscale et jusqu'à quel point nous réduisons les taux. Voilà donc l'exercice que M. Wilson et nous-mêmes avons dû faire pour essayer d'en arriver là où nous sommes, sans oublier qu'il fallait maintenir un certain équilibre à la fois en ce qui concerne l'impôt des particuliers et l'impôt des sociétés.

Comme nous en avons parlé lundi et mardi, nous nous sentions plutôt obligés de réduire le plus possible le taux d'impôt des sociétés afin d'empêcher d'importantes pertes de revenus au profit du Trésor américain. Pour ce qui est de l'impôt des sociétés, le fait de passer de 66 2/3 p. 100 à 75 p. 100 fournissait une source assez importante de recettes additionnelles nous permettant d'abaisser le taux. Cela représente une somme d'environ 300 à 400 millions de dollars en 1990-1991.

Par conséquent, le fait de passer à 75 p. 100 équivalait presque à 1 p. 100 de réduction du taux. Nous avons jugé qu'il était extrêmement important de faire tout ce que nous pouvions pour réduire le taux des sociétés afin d'empêcher la perte de capitaux au profit des États-Unis. Ayant décidé de porter à 75 p. 100 le taux d'inclusion dans le cas des sociétés afin de réduire le taux, il est clair qu'il fallait faire la même chose pour ce qui est de l'impôt des particuliers. C'est donc une question de philosophie. Les chiffres précis que nous avons choisis sont donc le résultat de l'exercice d'équilibre en vue de maintenir les recettes.

M. Garneau: Je comprends votre argument. Je peux même l'accepter, sauf que cette nouvelle philosophie me pose des problèmes par rapport à la philosophie dont on avait parlé il y a deux ans. Je ne suis pas en désaccord avec le fait que les gains en capital soient imposables. J'ai déclaré qu'en raison du déficit de 32 ou de 30 milliards de dollars et du fait que les États-Unis ont décidé d'imposer les gains en capital à 100 p. 100, je ne voyais aucune raison d'accorder une exemption, sauf dans le cas des agriculteurs ou d'une autre définition que j'avais de petites entreprises.

Mais je poserai les autres questions au ministre. J. pense qu'il serait injuste de vous les poser.

M. de Jong: Pour faire suite à ce que vous avez dit étant donné que les Américains n'ont prévu aucune disposition spéciale pour les gains en capital, et étant donné, comme vous l'avez dit, qu'il fallait surtout essayer

[Texte]

you left anything in? Is there going to be an advantage in terms of investment to have that special consideration in Canada that they would not have in the United States? Do you perceive this as a way of keeping some investment in Canada?

Mr. Dodge: I think there really are at least two, and maybe more, things here, Mr. de Jong. First of all, with a philosophy of integration—and we believe that is absolutely fundamental—we believe we are right in preserving that philosophy, that the Americans are going to run into a lot of troubles with the system they have. Indeed, de-incorporation is going on on a massive scale in the United States at the moment.

Mr. de Jong: But just on that point, is the de-incorporation not occurring because the personal rate is lower than the corporate rate?

Mr. Dodge: And because it is so high relative to the personal rate that there is no advantage for building capital over a long period time to be incorporated. They always had the disadvantage of double taxation, and now you have the second disadvantage of having a higher rate as the income accumulates, so if you are trying to build an operation that will last over a period of time, you want that income to be taxed at the lowest rate, because that is what you have to retain and reinvest.

So we think there are an awful lot of problems structurally with the American system that will come to light, and we believe there are going to have to be some readjustments.

We think the integration system we have, while not absolutely perfect, is good and works reasonably well. That means it is important that capital gains not be treated so severely worse than dividends that you really have struck a rather funny balance. What we have is a balance now where capital gain income, or capital gains, are treated slightly worse than dividends. They used to be treated considerably better, and that led to a lot of problems of avoidance and attempts to pay lawyers a lot of money to convert one to the other. Now the balance is just about evened up. I think the number that on average would have made—

The Chairman: I do not know if you have some sheets we have had prepared from our research operation, indicating their—

Mr. Dodge: Yes. The number that would have been an exact balance is about 70%. But as I said, in the range of two-thirds to 75% you are very close between them, and here is not a really big incentive one way or the other as to how to throw up the income.

We think that is fairly healthy, and it is a very healthy change to get those two rates pretty close together. We believe in the integration we have, integration ought to be

[Traduction]

de nous rapprocher du régime fiscal américain, pourquoi avez-vous gardé cette disposition? Sera-t-il avantageux, du point de vue de l'investissement, d'avoir au Canada cette disposition spéciale qui n'existe pas aux États-Unis? Considérez-vous cela comme une façon de garder certains investissements au Canada?

M. Dodge: En fait, au moins deux raisons, et peut-être davantage, justifient cette décision, monsieur de Jong. D'abord, avec une philosophie d'intégration—et nous estimons que c'est absolument essentiel—nous pensons que nous avons raison de préserver cette philosophie, que les Américains vont avoir beaucoup de problèmes avec leur régime. En fait, aux États-Unis, il y a énormément d'entreprises qui se dissolvent en ce moment.

M. de Jong: N'est-ce pas parce que le taux d'imposition des particuliers est moins élevé que le taux d'imposition des sociétés?

M. Dodge: Et parce qu'il est tellement élevé par rapport au taux d'imposition des particuliers, il n'y a absolument aucun avantage à se constituer en société pour accumuler un capital pendant une longue période. Les sociétés ont toujours eu le désavantage d'une double imposition, et maintenant elles ont un second désavantage étant donné que le taux est plus élevé à mesure que le revenu s'accumule, de sorte que si vous essayez de mettre sur pied une entreprise qui soit durable, vous voulez que ce revenu soit imposé au taux le moins élevé, parce que c'est ce revenu que vous devez retenir et réinvestir.

Nous sommes donc d'avis que le régime américain devra faire face à énormément de problèmes structurels, et nous pensons qu'ils devront faire certains rajustements.

Nous estimons que le régime d'intégration que nous avons est bon et qu'il fonctionne raisonnablement bien, même s'il n'est pas absolument parfait. Cela veut dire qu'il est important de ne pas traiter les gains en capital plus sévèrement que les dividendes, et qu'il faut atteindre un équilibre plutôt curieux. Actuellement, nous avons un équilibre où les gains en capital sont traités un peu plus sévèrement que les dividendes. Auparavant, ils étaient beaucoup mieux traités, ce qui a mené à de nombreux problèmes d'évitement où l'on essayait de payer grassement des avocats pour qu'ils convertissent les dividendes en gains en capital. Nous avons actuellement tout juste rétabli cet équilibre. Je crois que le chiffre qui aurait en moyenne...

Le président: Je ne sais pas si vous avez les feuilles que notre personnel de recherche a préparées, où l'on indique...

M. Dodge: Oui. Le chiffre qui aurait représenté un équilibre parfait est d'environ 70 p. 100. Mais comme je l'ai dit, il n'y a pas une très grande différence entre 66 p. 100 et 75 p. 100, de sorte que cela n'influence pas réellement la façon dont vous allez placer votre argent.

Nous estimons que le fait de réduire l'écart entre ces deux taux représente un très bon changement. Nous croyons en l'intégration que nous avons, intégration qui

[Text]

as complete as possible at the small business rate. That is where we really key the full integration to occur; and that leads you to numbers of the orders of magnitude we have come up with.

There is no magic, as I said earlier, between somewhere between two-thirds and three-quarters. That is the number that would fall out from trying to get capital gains and dividend income treated approximately in the same way. The 25% dividend tax credit is a number that falls out, if you will, from the 12% small business rate with the allowance for the provincial tax.

• 1015

So those numbers are all very closely interconnected. It may seem a little strange but structurally, you almost start at the 12% small business rate and virtually everything else gets driven off that because of the critical thing of having as near as possible perfect integration of the small business rate.

Mr. LePan: And the U.S., of course, does not have any analogy of the dividend tax credit.

Mr. Garneau: On this sheet of paper, in 1988-89 the top rate on capital gain will be 29.87%. Is there any other factor than the two-thirds that they factor in to produce that, or is it a combination of other factors? When you tax the capital gains from two-thirds to three-quarters, the rate goes from 29.87% to 33.6%. Is it only that—

Mr. Dodge: Only the inclusion rate.

Mr. Garneau: The two-thirds of the 75%?

Mr. Dodge: That is right.

Mr. Garneau: And you made a judgment call to put it at 75% instead of 70% to have approximately the same top rate of tax on dividends and capital gains?

Mr. Dodge: Well, in that range you are close enough that you do not have big incentives to move one way or the other; conversion either of gains to dividends or dividends to gains.

As I said earlier, our biggest problem was on the corporate side to try to get that corporate rate down to preserve our revenue base, and moving from two-thirds to 75% represented an additional yield of over \$200 million or it was worth of roughly half a point of rate reduction on the corporate side. That was a really very important factor, Mr. Garneau, in influencing the judgment between two-thirds and three-quarters.

Mr. de Jong: I just have a few more questions. Nowhere is there mention of an individual residence. Is that still exempt from capital gains?

Mr. Dodge: Absolutely. One principal residence.

[Translation]

se doit aussi complète que possible au taux applicable à la petite entreprise. C'est là que la pleine intégration devra réellement se faire; c'est ainsi que nous avons obtenu les chiffres en question.

Il n'y a rien de magique là-dedans, comme je l'ai dit plus tôt, ce chiffre se situe quelque part entre deux tiers et trois quarts. C'est le chiffre que l'on obtiendrait si l'on essayait de traiter les gains en capital et les dividendes à peu près de la même façon. Le chiffre de 25 p. 100 en ce qui concerne le crédit d'impôt pour dividendes est calculé, si vous voulez, à partir du taux d'imposition de 12 p. 100 des petites entreprises, en tenant compte de l'impôt provincial.

Ces chiffres sont donc tous étroitement liés entre eux. Cela peut paraître un peu étrange, mais structurellement, vous partez presque du taux d'imposition de 12 p. 100 des petites entreprises pour calculer tout le reste, car il est absolument essentiel d'intégrer le plus parfaitement possible le taux d'imposition des petites entreprises.

M. LePan: Les Etats-Unis n'ont évidemment rien de comparable au crédit d'impôt pour dividendes.

M. Garneau: Sur cette feuille, pour 1988-1989, le taux le plus élevé sur les gains en capital sera de 29,87 p. 100. Y a-t-il un autre élément que les deux tiers dont on tient compte pour arriver à ce chiffre, ou s'agit-il d'une combinaison d'autres éléments? Lorsque vous imposez de deux tiers à trois quarts des gains en capital, le taux passe de 29,87 p. 100 à 33,6 p. 100. Est-ce seulement que...

M. Dodge: Seulement le taux d'inclusion.

M. Garneau: Les deux tiers de 75 p. 100?

M. Dodge: C'est exact.

M. Garneau: Et vous avez décidé de l'établir à 75 p. 100 plutôt qu'à 70 p. 100 afin d'avoir à peu près le même taux d'imposition maximal pour les dividendes et les gains en capital?

M. Dodge: La différence n'est pas assez grande pour vous influencer dans un sens ou dans l'autre, c'est-à-dire de convertir les gains en dividendes ou les dividendes en gains.

Comme je l'ai dit plus tôt, notre plus gros problème était d'essayer de baisser le taux d'imposition des sociétés afin de préserver l'assiette du revenu, et le fait de passer de deux tiers à 75 p. 100 représentait un rendement additionnel de plus de 200 millions de dollars ou environ une réduction d'un demi-point du taux d'imposition des sociétés. Cela a réellement été un facteur très important monsieur Garneau, dans notre décision de passer de deux tiers à trois quarts.

M. de Jong: J'aurais encore quelques questions à poser. On ne fait nulle part mention de la résidence principale. Est-elle toujours exempte de l'impôt sur le gain en capital?

M. Dodge: Absolument. La résidence principale.

[Texte]

Mr. de Jong: Just in the real estate problem that the chairman mentioned at the beginning, what would prevent the individual from incorporating himself in a small company on the sale of his properties, real estate properties or whatever, dealing that as a capital gain of the corporation and paying himself or herself out when the shares are sold? Would that be considered anti-avoidance or...?

Mr. Dodge: No, we have special rules for companies, the principal business of which is dealing in real estate—we call them principle business corporations—and those are treated differently from, if you will, the ordinary active CCPCs. So that when you have incorporated on the real estate side and all you have essentially is real estate assets—that is, the principal business is either constructing or renting real property—then that is treated differently than if what you are doing in active business is essentially anything else. Nick, is the question of the principal business corporation on the real estate side?

Mr. LePan: Yes.

Mr. Dodge: The question was: could you not simply get your \$500,000 capital gains by incorporating your real estate assets?

Mr. LePan: You still have to be active in order to make it work. The corporation has to be engaged in an active business so that if I am a passive holder of some real estate portfolio and I merely stick the real estate portfolio in a company, I do not think that is going to work. There has to be an active business being carried on.

Now, if I am in the real estate business and I am currently unincorporated or if I am in any other business, the shoe business or whatever, but I am currently unincorporated and I happen to run that business in an unincorporated form—"that" representing an active business—that active business essentially qualifies.

Mr. Dodge: But it has to be active.

• 1020

Mr. de Jong: In other words, if I got an apartment building and I just incorporate that part of my business dealing with the apartment building, it would be considered an active privately held Canadian business eligible for the—

The Chairman: No.

Mr. de Jong: Why not?

The Chairman: Collecting rents is not an active business. In other words, you have to do more than just collecting rents. Collecting rents is treated as an investment routine activity. In other words, your business could be an investment business treated as a personal corporation. You pay the high rate of taxation and there could be complete integration of your dividends, paying dividends out, but you have to do more than that.

[Traduction]

M. de Jong: Pour ce qui est du problème dont a parlé le président au début au sujet de l'immobilier, qu'est-ce qui pourrait empêcher un particulier de se constituer en petite société pour la vente de ses biens, immeubles ou autres, de traiter cette vente comme un gain en capital de la société et de se rembourser lorsque les actions sont vendues? Est-ce que cela serait considéré comme un évitement ou...?

M. Dodge: Non, nous avons des règles spéciales pour les sociétés dont les activités principales sont dans l'immobilier. Nous les appelons sociétés commerciales de capitaux, et elles sont traitées différemment des SPCC ordinaires exploitées activement. Par conséquent, lorsque vous vous constituez en société immobilière et que votre actif consiste essentiellement en immeubles—c'est-à-dire, l'activité principale est la construction ou la location d'immeubles—alors cela n'est pas traité de la même façon que si vous exercez un autre type d'activité. Nick, la question au sujet de la société commerciale de capitaux se rapportait-elle à l'immobilier?

M. LePan: Oui.

M. Dodge: La question était: ne pourriez-vous pas tout simplement obtenir votre exonération de 500,000\$ sur les gains en capital en constituant votre actif immobilier en société?

M. LePan: Il faudrait quand même que l'entreprise soit exploitée activement pour que cela soit valable. La société doit être exploitée activement de sorte que si je détiens passivement un portefeuille immobilier et que je le constitue tout simplement en société, cela ne marchera pas. L'entreprise doit être en exploitation active.

Si je suis dans l'immobilier et que je ne sois pas constitué en société, ou si j'exerce n'importe quelle autre activité, dans le commerce de la chaussure ou autre, mais si je ne suis actuellement constitué en société et que je dirige cette affaire comme si elle était constituée—«cette affaire» représentant une entreprise exploitée activement—cette entreprise exploitée activement serait essentiellement admissible.

M. Dodge: Mais elle doit être exploitée activement.

M. de Jong: Autrement dit, si je possède un immeuble à appartements pour la gestion duquel je constitue une société, cette dernière serait considérée comme une entreprise canadienne privée admissible à...

Le président: Non.

M. de Jong: Pourquoi pas.

Le président: Ramasser des loyers n'est pas considéré comme une entreprise active, il faudrait donc que vous fassiez autre chose. Les loyers sont assimilés à un placement. Une entreprise de ce genre serait donc assimilée à une entreprise d'investissement et traitée comme une société personnelle. Vous seriez donc imposé au maximum et vos dividendes seraient complètement intégrés. Donc cela ne suffit pas.

[Text]

The answer is the shoe business that rents the store. It buys the store and then the store is amalgamated with the shoe business, and of course the store goes up in value. Then somebody buys the company. Now your problem is that you have to get somebody to buy the company—they usually want to buy the assets. So it is not all that easy.

Mr. de Jong: Can I have my little shoe business and a 13-storey building on top of me?

The Chairman: Simon, it is the old story. I think Nick mentioned it. You cannot all of a sudden buy the gas station down the corner to have an active business to shelter your \$10 million worth of investment assets and treat that as the active Canadian business which all of a sudden makes you an active small business. You are going to get caught.

Mr. Dodge: The rule basically, Mr. de Jong, is that the principal source of income from the business has to be from the active business, not from the passive assets that are sitting at the side.

Mr. de Jong: Okay.

The Chairman: We have taken a look at some situations of people who receive dividend income and that is all their income. The effect of the change is quite upsetting. I do not know whether you have a sheet of that there, but our research indicates that in 1987 if someone received \$40,000 as dividends, and that was their only source of income, they would pay \$3,413 in income tax; in 1988 they would pay \$3,484. In other words, \$1,000 more income tax because they invested in a Canadian business. Roughly the same situation applies at \$60,000 worth of dividends. It is not until you get to the high levels that you start getting a benefit, and strangely enough at \$1 million you save \$40,000 by taking it as dividends.

I am sure you have probably done these mathematical computations. Everything does not work out the way the mathematics would like it to. I was wondering whether you would like to make some comments with respect to the matter, because I am sure it will be a matter that obviously is going to cause us a lot of problems when we are talking about the integration of dividends and capital and capital gains or capital appreciates.

Mr. LePan: Mr. Chairman, we also have a table handy—

The Chairman: I thought you might.

Mr. LePan: Let me first of all say, Mr. Chairman, that the numbers we have on our table, at least for the one or two cases I have just quickly checked, are very close to yours.

The Chairman: I am glad our number cruncher is working like yours is.

[Translation]

Cela marcherait par contre si le propriétaire d'un magasin de chaussures qui louait le magasin l'achète maintenant. Le magasin de chaussures et le local qu'il occupe ne feraient qu'un et bien entendu la valeur du commerce augmenterait. Ensuite il y a quelqu'un qui rachète le commerce. Mais il s'agit de trouver un acquéreur qui généralement veut acheter la totalité de l'actif. Donc ce n'est pas si simple que cela.

M. de Jong: Est-ce que je pourrais avoir un magasin de chaussures au rez-de-chaussée d'un immeuble de 13 étages?

Le président: C'est une histoire déjà ancienne. Nick l'avait évoquée tantôt. Vous ne pouvez pas tout d'un coup racheter la station de service du coin et prétendre qu'il s'agit d'une entreprise active pour mettre à l'abri 10 millions de dollars d'investissement qui seraient, aux yeux du fisc, assimilés à une entreprise canadienne active et feraient de vous un petit chef d'entreprise. Vous seriez certainement pincé.

M. Dodge: D'après les règles, il faut que le revenu de l'entreprise vienne essentiellement de l'entreprise active et non pas d'actifs/immobiles.

M. de Jong: Je vois.

Le président: Nous avons déjà examiné la situation des personnes dont la totalité de revenus proviennent de dividendes. Là les changements sont plutôt dramatiques. D'après nos recherches, il semblerait que si en 1987 une personne touche 40,000\$ de dividendes qui constitueraient la seule source de revenu, cette personne aurait à payer 3,413\$ d'impôt sur le revenu alors qu'en 1988, cette même personne devra verser 3,484\$ d'impôt. L'impôt sur le revenu aura donc augmenté de 1,000\$ du fait d'avoir investi dans une entreprise canadienne. Les chiffres resteraient grosso modo les mêmes pour 60,000\$ de dividendes. Ce n'est qu'à partir d'un plus gros paquet de dividendes qu'on commence à en profiter; ainsi si l'on touche 1 million de dollars de dividendes, on gagnerait 40,000\$.

Vous avez sans doute fait ce genre de calcul vous-même. Mais tout ne marche pas toujours selon les règles. Vous auriez peut-être d'autres explications à nous donner à ce sujet, car ce sera une question qui suscitera sans doute pas mal de difficultés lorsque nous examinerons l'intégration des dividendes et des capitaux ainsi que des gains en capital et de la plus-value des capitaux.

M. LePan: Monsieur le président, nous avons ici un tableau.

Le président: Je pensais bien que vous en auriez un.

M. LePan: Les chiffres figurant sur ce tableau, du moins pour les exemples que je viens de vérifier, s'approchent des vôtres.

Le président: Parfait.

[Texte]

Mr. LePan: What we have on our table is not just the total tax paid pre-reform and post-reform on an individual only with dividends. We have also shown the marginal tax rate on an additional dollar of dividend income at the various income levels, which we were talking about before, and compared that to the marginal tax rate on employment or interest income and on capital gains once you get the full three-quarters inclusion rate. We have not done the two-thirds because we ran out of column space on the page, so we have done the three-quarters.

Let me just make a couple of comments, if I may, about the levels of tax which are the numbers on your table and the first two columns on our table. The first point, of course, is that you do not pay any tax on dividend income until you reach some \$20,000. That is the first point, and that shows some of the substantial benefits being provided to lower and middle income investors from the dividend tax credit.

• 1025

The second point, which I think is very instructive, is that it is awfully useful to compare the actual amount of tax paid, say on the table you provided or on the table we provided, with the similar amount of tax paid on other sources of income. So, if you take, for example, your \$40,000 case, and if you have open as well page 51 of the Income Tax Reform paper, you will see that in your example, as you said, the tax on the dividends rises from \$3,413 to \$4,484 at \$40,000. The same single individual, under 65, with only employment income, at that income level would be paying \$10,595 after tax reform, compared to the \$4,484.

The Chairman: That is 40%.

Mr. LePan: So that illustrates the philosophy behind the change, that we know that the reduction in the dividend tax credit does increase the tax on dividends but it leaves the tax on dividends at \$4,484, well below the tax on other forms of income.

On interest income, the same number, it would be about \$10,595. The same thing is true at a number of those other income levels.

So that illustrates the point of what the Minister was mentioning in his speech in the white paper, that we have narrowed variations, and, yes, the tax on some forms of investment income in those ranges is going up, but it remains well below what it is on other forms of income.

The Chairman: That table again points out that dividends are at 24.5%, employment income at 40.3%, but capital gains at 30%.

Mr. LePan: Let me just stay with dividends for a moment.

[Traduction]

M. LePan: Vous trouverez sur ce tableau non seulement le montant global de l'impôt sur le revenu payé par les particuliers dont les revenus consisteraient uniquement en dividendes et ceci en faisant une comparaison avant et après la réforme, vous y trouverez également le taux d'imposition marginal pour chaque dollar de dividendes supplémentaires aux différentes tranches de revenu dont il était question tantôt, ces chiffres ont de plus été comparés au taux d'imposition marginal pour les revenus de l'emploi, les intérêts et les gains en capital, compte tenu du taux d'inclusion de trois quarts. Nous n'avons pas calculé pour le taux de 2/3 car il nous manquait de la place dans la colonne.

Je vais essayer de vous donner quelques mots d'explication concernant le niveau d'imposition figurant dans les deux premières colonnes du tableau. La première tranche de 20,000\$ de dividendes est totalement exemptée d'impôt sur le revenu. C'est là un premier point à noter car cela fait ressortir les avantages dont bénéficieront désormais les investisseurs à revenu faible et moyen, grâce au crédit d'impôt sur les dividendes.

Il est par ailleurs fort intéressant de comparer le montant d'impôt sur le revenu à payer selon le tableau que nous vous avons remis avec l'impôt dû sur d'autres sources de revenu. Prenons une personne ayant un revenu de 40,000\$, et je vous demanderais de vous reporter à la page 51 du Livre blanc sur la réforme fiscale. Pour 40,000\$ de dividendes, l'impôt passe donc de 3,413\$ à 4,484\$. Un célibataire âgé de moins de 65 ans touchant un salaire de 40,000\$ paiera après la réforme fiscale 10,595\$ d'impôt sur le revenu, contre 4,484\$ pour les 40,000\$ de dividendes.

Le président: Ce qui fait une différence de 40 p. 100.

M. LePan: Ce qui montre bien que la réduction du crédit d'impôt pour dividendes a pour effet de relever l'impôt sur le revenu dû sur les dividendes mais néanmoins, le taux d'imposition des dividendes reste malgré tout de loin inférieur au taux d'imposition d'autres formes de revenu.

Sur 40,000\$ d'intérêt, il faudrait payer 10,595\$ d'impôt sur le revenu.

Donc ainsi que le ministre l'a expliqué lorsqu'il a présenté son Livre blanc, les variations ont été réduites et même si le revenu de certains types d'investissements sera désormais imposé plus lourdement, son taux d'imposition reste malgré tout de loin inférieur au taux d'imposition d'autres formes de revenu.

Le président: D'après le tableau, les dividendes sont imposés à 24,5 p. 100, les salaires à 40,3 p. 100 et les gains en capital à 30 p. 100.

M. LePan: Encore un mot au sujet des dividendes.

[Text]

The Chairman: In other words, there seems to be quite a difference between dividends and capital gains.

Mr. LePan: If I could talk about the marginal tax rates for a moment, the question that came up last week was what happens to the marginal tax rates on dividends pre and post reform? As we indicated yesterday or two days ago, in the top bracket the tax rate on an additional \$100 of dividends falls from \$35.70 to \$30.40, thereabouts.

Also, in the next bracket down, an individual who moved from the next-but-top bracket under the pre-reform system to the middle bracket, the 26% bracket, under the post-reform system will also experience a reduction in the marginal tax rate on dividends. That, for example, is shown at the \$40,000 level in the table we distributed, where the marginal tax rate on dividends falls from 27.5% to 24.5%. At other income levels there can be an increase in the marginal tax rate on dividends.

Mr. Weyman was asking whether there is one break point. There really is not one break point. It is a combination depending on which bracket you were in before tax reform and which bracket after.

As we indicated the last time we were here, for the marginal tax rates pre and post reform on dividends, we did not set the dividend tax credit or the tax rate schedule with only these two columns in mind to achieve a particular result. What we did was set the basic rate schedule with some results we wanted to achieve in mind and, as David has indicated, we set the dividend tax credit rate largely coming off the small business tax rate and the desire to base-broaden. Then we looked at the numbers that were produced, such as these kinds of columns and other related kinds of columns, and said: is that a reasonable result that will not throw up a lot of distortions and will not be deleterious in an economic or financial market sense?

Our judgment was that the basic rate schedule we achieved, the three-rate schedule, was the right rate schedule for a variety of persons, for reasons we have talked about, and that it made sense to lower the dividend tax credit as we reduced the statutory corporate rate, and that this pattern shown here, which may appear anomalous to some, and which was a result of those two somewhat independent kinds of decision-making influences, was a reasonable one and would not throw up undesirable distortions and was in the realm of differences between the tax rates pre and post reform, between dividends and capital gains, and that we could, in a system sense and in a complexity sense and in an avoidance sense, ensure that there was a reasonable result and not terrible biases and strains in the system. That obviously has to be a judgment call, and was a judgment call was made by the Minister in putting the package together.

• 1030

With respect to dividends versus capital gains, as we have again indicated, we are trying to keep some degree of balance between them. We think we have achieved that

[Translation]

Le président: Il y a donc une forte différence entre les dividendes et les gains en capital.

M. LePan: Quelqu'un a posé la question de savoir comment les taux d'imposition marginaux pour les dividendes changeraient après la réforme par rapport à ce qui se passait avant. Ainsi que nous l'avons expliqué il y a un jour ou deux, dans la tranche supérieure, le taux d'imposition pour 100\$ de dividendes supplémentaires passe de 35,70 à 30,40 p. 100.

Pour les personnes appartenant à la tranche moyenne et qui paient 26 p. 100, le taux d'imposition marginal sur les dividendes serait également réduit grâce à la réforme fiscale. Ainsi pour une personne ayant 40,000\$ de dividendes, vous pouvez voir dans le tableau que le taux d'imposition marginal passe de 27,5 à 24,5 p. 100. A tous les autres niveaux de revenu, le taux d'imposition marginal sur les dividendes risque d'augmenter.

M. Weyman avait demandé s'il existe un point de rupture. Non il n'y en a pas. Tout dépend de la tranche de revenu à laquelle vous appartenez avant et après la réforme.

Ainsi que nous vous l'avons expliqué la dernière fois, ce n'est pas pour obtenir un résultat précis que nous avons calculé le crédit d'impôt pour dividendes ou le taux d'imposition tels qu'ils figurent dans ces deux colonnes. Le crédit d'impôt pour dividendes a été calculé en fonction du taux d'imposition des petites entreprises. Ensuite, à partir des chiffres obtenus dans ces colonnes, nous nous sommes posé la question de savoir si ces résultats ne risquent pas de susciter toutes sortes de distorsions et d'être donc nuisibles à l'économie ou au marché financier.

Nous sommes arrivés à la conclusion que les trois catégories d'impôt retenues seraient valables pour un large éventail de personnes pour les raisons déjà mentionnées. Qu'il serait donc logique de baisser simultanément le crédit d'impôt pour dividendes ainsi que le taux sur les sociétés. Ainsi des chiffres qui pourraient vous paraître incongrus sont en réalité tout à fait valables et ne risquent pas de créer de distorsions nuisibles. Nous estimons donc que le changement qui interviendra dans le taux d'imposition après la réforme par rapport à ce qui était en vigueur avant, donnera des résultats satisfaisants sans rendre le système trop complexe ni encourager les fuites fiscales. Tel du moins est l'avis du ministre lorsqu'il a décidé de cette réforme fiscale.

Par ailleurs nous avons cherché à assurer un certain équilibre entre les dividendes et les gains en capital, ce qui a été réalisé à notre avis pour les différentes catégories d'

[Texte]

pretty much across the income scale and yet assured that we have a reasonable amount of base broadening by moving up the proportion of capital gains included in income.

I would point out, of course, that the marginal tax rates on both dividends and capital gains remain below, and that that was a conscious policy choice, the marginal tax rate on employment income or interest income. That was a conscious choice taken by the Ministers in putting this package together, because of the importance that they saw for continued incentive to equity investment and so forth. Of course, that partly comes from things that are not in place in the United States such as the dividend tax credit and the fact that, as Mr. de Jong has pointed out, we did not move to the 100% inclusion rate.

The Chairman: Are there any other questions on this? I think we could go on all day on this issue. It is a very complex issue and it is going to be, I think, vital. But I would like to go onto item number 2, on the agenda. Perhaps we could go on to page 43: "Income Tax Reform". I was wondering if you could give us the individual percentage rates. There is a breakdown on page 49. What I was concerned about is the tax situation and how you hope to collect extra additional corporate tax from real estate companies, insurance companies, banks; just exactly what the differences are and what particular issues are involved.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, we are waiting for our corporate team to arrive.

The Chairman: Before you do that, Mr. Weyman has one more question on capital gains reform.

Mr. Weyman: Just on the capital gains area, before we leave that, Mr. Chairman, you mentioned earlier about the situation of the long-term hold of assets, and I am thinking too of Mr. Young's questioning. I was just thinking of some point in time—not any specific date. I was also thinking, too, of the simplification of the tax system, putting all those factors together and the need to get tax rates down as much as possible. What would the situation be, particularly from a revenue point of view, if at some point you moved the inclusion rate from, say, 75% to 100%, but at that point also introduced some form of indexing on the base, such as the U.K. introduced some years ago, acknowledging the inflationary factor that's built in when you get long-term holds?

With that full inclusion, would that make a significant difference to the complexity of the Income Tax Act, because you would no longer have to keep a distinction, let us say, between three-quarter inclusion and full inclusion for ordinary income? Is that kind of system at all tenable?

Mr. Dodge: I think if you read any public finance textbook, to look at, if you will, an ideal system—an ideal system would be one where you would index fully rates and brackets and you would index bases, both on the depreciable assets and the base for properties, where one

[Traduction]

revenus, tout en majorant la fraction des gains en capital dans l'ensemble des revenus.

Je vous ferais remarquer également que les taux d'imposition marginaux sur les dividendes et les gains en capital sont inférieurs au taux d'imposition marginal sur les salaires ou les intérêts; c'est là bien entendu ce que nous cherchions justement à obtenir. Cette décision a été prise par les ministres pour encourager les gens à investir dans les entreprises. Cette décision s'est également imposée du fait qu'aux États-Unis, il n'existe pas de crédit d'impôt pour dividendes d'une part et que d'autre part, nous avons décidé de ne pas opter pour un taux d'inclusion de 100 p. 100.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet? Une journée entière ne serait pas de trop pour étudier cette question qui est extrêmement complexe et d'une importance capitale. Il faudra quand même passer au point n° 2 de l'ordre du jour. Prenons donc la page 45 du «Livre blanc sur la réforme fiscale». Vous pourriez peut-être nous donner les pourcentages individuels. Une ventilation figure à la page 52. Je voudrais savoir notamment comment vous comptez imposer davantage les entreprises immobilières, les compagnies d'assurances et les banques. Nous voulons donc savoir en quoi leur situation devra changer.

M. Dodge: Nous attendons que nos spécialistes de l'impôt des sociétés arrivent.

Le président: En attendant M. Weyman voudrait poser une question sur le changement intervenu en ce qui concerne les gains en capital.

M. Weyman: Il était question tantôt des investissements à long terme au sujet desquelles M. Young avait posé quelques questions. Il ne faut pas oublier qu'il s'agissait entre autres de simplifier le système fiscal et de réduire les taux d'imposition dans toute la mesure du possible. Qu'est-ce qui arriverait au plan des revenus si l'on décidait un jour d'étendre le taux d'inclusion de 75 à 100 p. 100 tout en introduisant une mesure d'indexation comme cela a été fait il y a quelques années en Grande-Bretagne, compte tenu du fait que les investissements à long terme se ressentent de l'inflation.

Est-ce que cela changerait quelque chose à la complexité de la Loi de l'impôt sur le revenu lorsqu'on n'aurait plus à faire de distinction entre une inclusion de 75 p. 100 et une inclusion de 100 p. 100 pour les revenus ordinaires? Est-ce que ce serait une chose pratique?

M. Dodge: En principe dans un système idéal, les taux ainsi que les tranches seraient pleinement indexés, de même que les bases aussi bien pour les actifs susceptibles de se déprécier que pour les biens immobiliers qui normalement augmentent de valeur. Ce serait

[Text]

may expect to have a gain. One would work purely off the real side. I think virtually every public finance textbook would set that up as the ideal.

In practice, that is not nearly so easy, of course. If one were starting a system absolutely *de novo*, if we had a new country and we were starting a new tax system and there was no history behind it—everyone was starting with a base on day one—that might be practical, but it is not by any means a trivial exercise to get from where we are to there.

• 1035

Secondly, there is no index that is ideal and correct for carrying this out. We have been used to using the Consumer Price Index in this country. If indeed governments at both the federal and provincial levels are moving around the amount of sales tax that is collected and gets built into the Consumer Price Index, then that is a particularly inappropriate index to be using for income tax adjustment purposes.

Secondly, of course, the values of different types of assets move rather differentially, so it is fair to say it is our view that we have come with a system that is consistent, that works off well-understood principles, and it is very important that our unit of account remain as stable as possible; that is, that we keep inflation under control and we then stay with a system that is essentially nominally based.

The Chairman: We have done that, though, up to some extent on the Income Tax Act because clearly, as the government increased its sales tax in the last three years, a fair part of our increase in the CPI has been due to that increase in sales tax. Would you not agree?

Mr. Dodge: Sales tax, duties, provincial sales tax.

The Chairman: Yes, but a good part of the CPI we have certainly would have declined considerably below the 4% level had it not been for increases in sales taxes of... sure, both federally and provincially. In many senses it justifies the limitation on indexing that you have by 3% in the Income Tax Act.

Mr. Dodge: It is certainly one reason, but the Minister has said that our big problem is to solve the fiscal problem, and whatever the ideal may be, in present circumstances we are unfortunately unable to return automatically to full indexing.

The Chairman: Right. What would happen if we had some sort of an indexing, say, at 3% off the GNP? In other words, the taxpayer on indexing and capital gains would be treated the same as the taxpayer is treated for ordinary income.

Mr. Dodge: You mean index the base?

The Chairman: Yes, indexing the base less 3%. Your problem really is the big jumps that took place in price levels, or can take place in price levels, which is still recognized in our income tax system.

[Translation]

certainement là la solution idéale préconisée dans les manuels de finance.

Malheureusement dans la pratique les choses ne se passent pas aussi simplement. Si l'on pouvait répartir à zéro, c'est-à-dire un nouveau pays avec un nouveau régime fiscal, ce serait peut-être réalisable. Mais dans la pratique ce que nous proposons n'est déjà pas si mal.

Par ailleurs il n'existe pas une indexation parfaite. Au Canada nous avons toujours utilisé l'indice des prix à la consommation. Or étant donné que les gouvernements fédéral et provinciaux ont pour habitude de modifier périodiquement les taxes de vente qui se répercutent sur l'indice des prix à la consommation, on ne peut plus se servir de cet indice pour ajuster l'impôt sur le revenu.

Étant donné par ailleurs que la valeur des différents actifs évolue selon des courbes différentes, l'on peut dire que le système que nous proposons est cohérent, qu'il est basé sur des principes clairs, qu'il permet d'assurer la stabilité de notre unité de compte dans toute la mesure du possible et de maîtriser l'inflation.

Le président: On en a justement tenu compte dans la Loi de l'impôt sur le revenu, car la hausse de l'indice des prix à la consommation est due en bonne partie à la majoration de la taxe de vente intervenue au cours des trois dernières années.

M. Dodge: Les taxes de vente, les droits d'importation et les taxes de vente provinciales ont tous été relevés.

Le président: L'indice des prix à la consommation serait sans aucun doute passé en-dessous de la barre de 4 p. 100 sans la hausse des taxes de vente fédérales et provinciales. C'est ce qui justifie dans un certain sens le plafonnement de l'indexation à 3 p. 100 comme il est prévu dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

M. Dodge: C'est en effet une raison. Mais ainsi que le ministre l'a souligné, il s'agit essentiellement de résoudre le problème fiscal et quand bien même en principe ce serait la solution idéale, il n'est pas question pour l'instant de rétablir l'indexation totale.

Le président: D'accord. Qu'est-ce qui arriverait si on indexait un niveau de 3 p. 100 inférieur au produit national brut. De cette façon l'impôt sur les dividendes et les gains en capital serait plus ou moins équivalent au taux d'imposition sur les revenus ordinaires.

M. Dodge: Vous voulez dire indexer la base?

Le président: Oui, indexer la base moins 3 p. 100. Le problème, c'est que notre système fiscal prend en compte les fortes hausses de prix intervenues dans le passé ou qui risquent d'avoir lieu à l'avenir.

[Texte]

Mr. Dodge: But the problem with removing other than simply brackets and credits is that you have to go through and you have to index essentially all your bases. That also means you have to treat interest differently; only part of interest would be deductible as an expense and only part of interest taxable in the hands of a recipient. That is a very major change. It is the farthest thing from being simple in terms of operating—

The Chairman: The answer is, of course, that the the United Kingdom did not find that difficulty.

Mr. Weyman: The U.K. has in fact since 1973, I think, had an index in the cost base for capital gains purposes and just trying to relate that simple sort of rule, if you like, with full inclusion, particularly in terms of the effect that would have on sort of complexities and hopefully reduce complexities. I just put that out as a proposition.

The Chairman: The trade-off would be 100% taxation—

Mr. Dodge: Absolutely.

• 1040

The Chairman: This would wipe out a great deal of the need for any allowances. I happen to believe that people ought to be taxed on their profits. The question I really have in mind is what to do about the fact that really these are not profits or these are not gains; these are distortions in the currency.

Mr. Dodge: Yes, but you have exactly the same problem, Mr. Chairman, in respect of interest income, for example.

The Chairman: Why?

Mr. Dodge: If I am receiving 7% interest today at an inflation rate of 3%, 4% is my real interest. One wants to be careful not to treat some things one way and other things another way.

A very consistent system can be put together where you have an index throughout the piece. The real problem is choosing the index. It is consistent but let us not think it is simple.

Mr. LePan: I would like to make a couple of other comments, Mr. Chairman, just before we leave this one. I doubt we would end up, at least for a number of years, eliminating the notion of the capital gain from the income Tax Act by moving to 100%. Obviously as long as there was any kind of exemption at all on real capital gains...

Farmers and small businessmen would still have real capital gains. If one wanted to retain the incentive for those people, you would still have the distinction between capital gain and income. You would still need the distinction for purposes of the transition provisions and for purposes of determining what it was that was eligible for the indexing treatment.

[Traduction]

M. Dodge: Si l'on ne se bornait pas à supprimer les tranches et les différents crédits, on serait obligé d'indexer la totalité des bases, ce qui entraînerait la nécessité de traiter l'intérêt selon des modalités différentes; ainsi une partie des intérêts seulement serait déductible à titre de dépenses et une partie serait assujéti à l'impôt sur le revenu. Or il s'agirait en l'occurrence d'une refonte majeure de notre système fiscal et ce ne serait certainement pas simple à appliquer.

Le président: Cette difficulté ne s'est pourtant pas présentée en Grande-Bretagne.

M. Weyman: Depuis 1973, la Grande-Bretagne prévoit l'indexation de la base aux fins des gains en capital.

Le président: Sinon on devrait imposer à 100 p. 100.

M. Dodge: C'est certain.

Le président: Dans une grande mesure, cela supprimerait la nécessité des ajustements. Personnellement, je suis convaincu qu'il faut imposer les gens sur leurs bénéfices. Mais je ne peux pas m'empêcher de penser qu'il ne s'agit pas vraiment de bénéfices dans ce cas-là, qu'il ne s'agit pas de gains, mais plutôt de distorsion dans la monnaie.

M. Dodge: Effectivement, mais vous avez le même problème, monsieur le président, avec le revenu tiré d'intérêts.

Le président: Pourquoi?

M. Dodge: Si je touche un intérêt de 7 p. 100, compte tenu du taux de l'inflation actuel qui est de 3 p. 100, le taux d'intérêt véritable est de 4 p. 100. Il faut faire attention et ne pas appliquer deux poids, deux mesures.

Un système très uniforme peut être mis en place, fondé sur un indice général. Le problème, c'est de choisir l'indice. C'est uniforme, mais n'allons pas jusqu'à croire que c'est simple.

M. LePan: Monsieur le président, avant de quitter ce sujet, une ou deux observations. Je doute que nous réussissions à éliminer la notion de gains en capital de la Loi de l'impôt sur le revenu en passant à 100 p. 100, du moins pas d'ici quelques années. Et de toute évidence, tant qu'il reste une exemption quelconque sur les gains en capital réels...

Les agriculteurs et les petits entrepreneurs continueront à avoir des gains en capital réels. Si on veut conserver un encouragement pour ces gens-là, il faudra toujours faire la distinction entre gains en capital et revenu. On aura toujours besoin de faire une distinction aux fins des dispositions transitoires et également pour déterminer qui a droit à l'indexation.

[Text]

I think the notion that we could just eliminate a vast majority of the capital gains provisions from the law is unlikely to be the case, even if one went to 100% inclusion. It might make some of the borders a little bit more easy to deal with, but I very much doubt one could hold out the possibility of a complete elimination of those provisions and simplification as a result.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, since you did introduce the notion of indexing and de-indexing, though related more to capital gains, I wonder if I can ask our witnesses whether there are any studies at all to indicate how many people who were off the income tax rolls as a result of Thursday night's announcement will be back on again because of the partial de-indexing.

Mr. Dodge: Mr. Cassidy put this question to us on Tuesday. We said that if you provide us the assumptions you would like to see us run with respect to wage growth, inflation and so on, it is something one can look at. One cannot go out very far; it becomes too unreliable. But we could do 1989 and 1990 for you if the committee were to give us the sorts of assumptions you would like us to plug in. It is highly sensitive to those assumptions, let me tell you.

The Chairman: Can I go on to the next subject then? It is a question—

Mr. Dodge: Mr. Chairman, could I make a suggestion? We are still waiting for our corporate guys to arrive. You had indicated Tuesday that you would like to discuss something on the farm side.

The Chairman: Yes. All right. Well, let us move on to the farm side while you are here and then we will wait for the corporate fellows.

I was wondering if you could briefly explain the farm side, the question really of legitimacy in farming. It seems to be based from now—and that includes for capital gains purposes as well—on profit three years out of seven.

Since we are on capital gains, you could perhaps explain the particular provision in the reform package that seems to segregate farmers prior to June 18 as different from farmers after June 18.

Mr. Dodge: Well, let us start with the capital gains provisions. Nick, do you want to take it?

Mr. LePan: Certainly, David. The first point to make about the capital gains provision with respect to farmers is that there is no change for any farmland acquired before the tax reform day. There is, however, some alteration in the rules for land acquired after the tax reform announcement day. It fundamentally comes from the fact that the tax reform proposals build in a permanent distinction between farmland and other property, whereas

[Translation]

L'idée d'éliminer purement et simplement la grande majorité des dispositions relatives aux gains en capital est peu réaliste, même si l'on passait à 100 p. 100. Pour les cas marginaux, ce serait peut-être un peu plus facile, mais je doute qu'on puisse vraiment éliminer totalement ces dispositions et parvenir à la simplification qui en résulterait.

M. de Jong: Monsieur le président, puisque vous avez parlé d'indexation et de désindexation, même si c'était surtout lié aux gains en capital, je me permets de demander à nos témoins s'il existe des études qui indiquent combien de personnes qui ne devaient pas payer d'impôt sur le revenu par suite de l'annonce de jeudi seront de nouveau forcées d'en payer à cause de la désindexation partielle.

M. Dodge: M. Cassidy nous a posé cette question mardi; nous lui avons répondu que si vous nous fournissez un modèle de croissance salariale avec des paramètres pour l'inflation, etc., nous pourrions vous donner une réponse. On ne peut pas aller très loin, car les chiffres cessent d'être précis. Mais nous pourrions aller jusqu'à 1989 et 1990 si le Comité nous donne des modèles à étudier. Je vous préviens, ces modèles-là sont extrêmement délicats.

Le président: Nous pouvons passer au sujet suivant? C'est une question. . .

M. Dodge: Monsieur le président, permettez-moi de faire une suggestion. Nous attendons toujours nos spécialistes de l'impôt des sociétés. Mardi, vous nous avez dit que vous vouliez parler de quelque chose qui a trait aux entreprises agricoles.

Le président: Oui, très bien. Passons à l'aspect agricole, puisque vous êtes là, cela nous permettra d'attendre vos experts en impôt des sociétés.

Est-ce que vous pourriez nous expliquer très rapidement l'aspect agricole, la question de la légitimité dans les entreprises agricoles. À partir de maintenant, apparemment, c'est fondé sur les bénéfices de trois ans sur sept, et cela comprend les dispositions relatives aux gains en capital.

Puisque nous en sommes aux gains en capital, vous pourriez peut-être nous expliquer cette disposition de la réforme qui semble faire une distinction entre les agriculteurs avant le 18 juin et après le 18 juin.

M. Dodge: Commençons par les dispositions relatives aux gains en capital. Nick, vous voulez y aller?

M. LePan: Certainement, David. La première observation à faire au sujet de la disposition sur les gains en capital pour les agriculteurs, c'est qu'il n'y a aucun changement pour les terres acquises avant le jour de la réforme fiscale. Cela dit, pour les terres acquises après le jour de la réforme fiscale, les règles changent quelque peu. Fondamentalement, cela tient au fait que les propositions de réforme fiscale établissent une distinction

[Texte]

the farmer will qualify for \$500 and the [Inaudible—Editor] of \$100.

[Traduction]

permanente entre les terres agricoles et les autres propriétés, alors que les agriculteurs auront droit à 500\$ et [Inaudible—Éditeur] de 100\$.

• 1045

The Chairman: I do gather that you are saying anybody who is on a farm today and owns that farm today, whether he qualifies under the new rules as a farmer or not, is still grandfathered, so to speak. Is that the essence of it?

Mr. LePan: That is effectively right, Mr. Chairman. I believe we had under the existing law a requirement that to qualify as a farm capital gain, the individual had to have farmed the property at some stage in his lifetime for a very limited number of years. Those rules have not changed with respect to anybody who is holding farmland as of the tax reform gain.

Just to pick up your other question, Mr. Chairman, it is not proposed to use the same three out of seven tests for the farm part of the capital gains exemption as it is for the deductibility of farm losses. We will talk about the three of seven in a moment.

For capital gains purposes, there are basically two requirements. First, the property has to have been held for 24 months before it is disposed of in order to qualify as a farm capital gain.

The purpose of that is essentially to apply the \$500,000 exemption to people who have been holding farmland and farming it, as opposed to people who have been just holding it for a very, very short period of time.

The other part of the requirement is that it has to have been farmed by the taxpayer or by a number of possible other combinations—the taxpayer, his spouse, children, etc.—for 24 months at some time in the past. It is not necessarily the same 24 months before the disposition because we want to cover off the case, for example, where someone may have retired, still have held the land, not been farming it for the last two years before he sold it but did farm it at some time in the past.

Fundamentally, then, the two tests are two years of farming and two years of holding the land, and the two years of holding the land have to be before the disposition. For the losses side, we of course have the three of seven, gross revenue and profitability kind of tests.

The Chairman: Therefore, all they have to do is show that they planted a crop of corn on it—whether they took it off or not, that is another matter.

Mr. LePan: No, the farming test per se, the two years of farming at some stage in the past, is embodied in a test that for those two calendar years, the gross revenues from the farming business have to have exceeded the

Le président: Autrement dit, quiconque travaille dans une entreprise agricole et est propriétaire de cette entreprise, qu'il soit considéré ou non comme un agriculteur au sens des nouvelles règles, est toujours considéré comme ayant des droits acquis, n'est-ce pas?

M. LePan: Effectivement, monsieur le président. La loi actuelle prévoyait qu'un agriculteur, pour avoir droit aux dispositions sur les gains en capital, devait avoir exploité lui-même son entreprise à un moment donné dans son existence, et pour un nombre d'années très restreint. Ces règles n'ont pas changé pour quiconque détient des terres agricoles au moment de la réforme.

Quant à l'autre question, monsieur le président, pour l'élément agricole de l'exemption sur les gains en capital, on n'a pas l'intention d'utiliser le même critère de trois années sur sept pour la déductibilité des pertes agricoles. Nous reviendrons à la disposition des trois années sur sept dans un moment.

Aux fins des gains en capital, il y a deux exigences fondamentales; premièrement, pour avoir droit aux dispositions sur les gains en capital agricoles, il faut avoir été propriétaire d'une terre pendant 24 mois avant de la vendre.

Cette disposition permettra d'offrir l'exemption de 500,000\$ aux gens qui ont été propriétaires de terres agricoles, qui les ont exploitées, par opposition aux gens qui se sont contentés de les acquérir pour les revendre très rapidement.

Quant à l'autre élément de l'exigence, la nécessité pour le contribuable, ou son conjoint, ses enfants, etc., ou plusieurs d'entre eux, d'avoir exploité l'entreprise pendant 24 mois à un moment dans le passé. Ce ne sont pas forcément les mêmes 24 mois avant l'aliénation car nous voulons englober également des cas comme celui d'une personne qui a pris sa retraite, qui détient toujours les terres, qui ne les a pas exploitées aux cours des deux dernières années avant de les vendre, mais qui l'a fait à un moment donné dans le passé.

Les deux critères sont donc les suivants: deux années d'exploitation et deux années de propriété, les deux années de propriété devant précéder l'aliénation. Du côté des pertes, évidemment, nous avons les trois années sur sept, le revenu brut et la rentabilité, voilà quels sont les critères.

Le président: Par conséquent, il suffit de prouver qu'ils ont semé du maïs, et la question de savoir s'ils l'ont récolté ou non, c'est une autre affaire.

M. LePan: Non, le critère de l'exploitation, les deux années d'exploitation dans le passé, prévoit que pendant ces deux années civiles, les revenus bruts de l'entreprise agricole doivent avoir dépassé le revenu net tiré d'autres

[Text]

person's net income from other sources, so he cannot have just put the crop on.

The Chairman: Oh, you still have to make more money out of the—

Mr. LePan: For two years in the past, not necessarily the last two years before you sold the property—it could have been in 1955—you have to have made more in gross revenues from farming than your net income from other sources.

Mr. Garneau: [Inaudible—Editor] the new farmer?

Mr. LePan: No, I do not think so.

Mr. Garneau: It would eliminate those who would buy only for capital gain purposes.

Mr. LePan: Exactly. That is the purpose of these two tests.

The Chairman: Is this two years in the past earning the income a new inclusion? This is a new test on the capital gains. In other words, not only—

Mr. LePan: That is right.

The Chairman: —do you have to have been a farmer, but you have to have been a farmer who made a profit or made more money from farming than anything else for two years in a row.

Mr. LePan: It does not have to be a profit, Mr. Chairman; it is gross revenues.

The Chairman: All right.

Mr. LePan: It is gross revenues from the farm compared to net income from other activities.

The Chairman: One dollar profit is okay.

Mr. Garneau: Those two criteria are—

Mr. de Jong: No, not necessarily. Gross income does not necessarily mean a profit, so the profit criteria does not apply to the capital gains provision.

Mr. Dodge: That is correct. What we are trying fundamentally protect against is the fellow who goes out on the edge of Kanata and buys a farm he is going to develop, never operates it as a farm but it was farmland, if you will—

Mr. LePan: And looks like farmland.

Mr. Dodge: —and looks like farmland. We do not want that speculative holding to qualify.

Mr. LePan: For the \$500,000 gain now that we have the distinction.

Mr. Garneau: Have you had any difficulties with that since 1985?

[Translation]

sources, si bien que l'intéressé ne peut pas se contenter de semer.

Le président: Oh, il faut tout de même que vous ayez fait des bénéfices. . .

M. LePan: Pendant deux années, à un moment dans le passé, mais pas forcément les deux années qui ont précédé la vente de la propriété—cela aurait pu être en 1955—et il faut que le revenu brut tiré de ces deux années d'exploitation dépasse le revenu net provenant d'autres sources.

M. Garneau: [Inaudible—Éditeur]—le nouvel agriculteur?

M. LePan: Non, je ne pense pas.

M. Garneau: Cela éliminerait ceux qui achètent uniquement pour réaliser un gain en capital.

M. LePan: Exactement. C'est la raison de ces deux critères.

Le président: Est-ce que ces revenus de deux années passées sont une nouvelle disposition? C'est un nouveau critère pour les gains en capital. Autrement dit, non seulement. . .

M. LePan: Exactement.

Le président: . . . il faut que vous ayez été agriculteur, mais vous devez également avoir fait des bénéfices, ou du moins gagner plus d'argent grâce à votre exploitation agricole que par tout autre moyen, et cela, deux années de suite.

M. LePan: Monsieur le président, ce n'est pas forcément un bénéfice, il s'agit de revenu brut.

Le président: Très bien.

M. LePan: Le revenu brut tiré d'une entreprise agricole comparé au revenu net tiré d'autres activités.

Le président: Un bénéfice de 1\$ suffirait.

M. Garneau: Ces deux critères sont. . .

M. de Jong: Non, pas forcément. Revenu brut ne signifie pas forcément bénéfice, si bien que le critère du bénéfice ne s'applique pas à la disposition des gains en capital.

M. Dodge: C'est exact. Nous essayons surtout de protéger la personne qui achète une ferme à la limite de Kanata dans l'intention d'y construire; il ne l'exploite jamais, mais au départ il s'agissait de terres agricoles et si. . .

M. LePan: Cela se voit.

M. Dodge: . . . et cela se voit. Nous ne voulons pas que ces spéculateurs puissent se prévaloir de la disposition.

M. LePan: Pour le gain de 500,000\$ maintenant que la distinction existe.

M. Garneau: Est-ce que cela vous a posé un problème depuis 1985?

[Texte]

[Traduction]

• 1050

Mr. Dodge: The big difference. Mr. Garneau, the reason we have had to introduce the new test, is that from 1985 on we could afford to be fairly relaxed, since we were going to be \$500,000 for everything. It was merely a transition problem. Now there is a permanent distinction between the capital gains on farmland you have farmed and a speculative asset that happens to look like a piece of farmland. So we had to introduce a new test because we have a permanent distinction between them. We cannot afford to be as relaxed as we were.

Mr. de Jong: Just a few more questions. Is an incorporated group eligible?

Mr. Dodge: Do you mean a family farm corporation?

Mr. de Jong: An incorporated farm.

The Chairman: Does the corporation get the capital gains free?

Mr. LePan: No, the capital gain exemption only applies to an individual's capital gains, whether on the farmland directly or in shares of the family farm corporation.

Mr. de Jong: Right. So the \$500,000 exemption would be split among the people owning that corporation.

Mr. LePan: The individuals who own the farm, yes; the farmer, his spouse, whoever.

Mr. de Jong: I am buying land from a farmer. He has made a profit in the past, or his income. If I arrange affairs in such a way that he is part of the corporation, will we then still be able to...? Let us say I buy the land from him for development purposes. We incorporate together. It has shown a profit. Would we still be able to enjoy the \$500,000 million exemption?

Mr. LePan: No, because you as the purchaser—

The Chairman: He would want it himself.

Mr. LePan: —of the land... The test is basically that the person who sells, or the people who sell, themselves, or their spouse, or their children, have to have been the people who have met the gross revenue test I have described. So if you as an individual are farming, and then I come as the person who wants to buy, I have not met that gross revenue test; neither has my spouse, and neither have my children. Merely by getting into some arrangement with you, corporate, partnership, whatever, I cannot bring myself within the ambit of qualifying for the \$500,000 gain. You, as the farmer who sells the property, would have met the gross revenue test at some stage, because you were farming it. You get \$500,000. I get, on future appreciation, access to the \$100,000, to the extent I

M. Dodge: La grosse différence, monsieur Garneau, la raison d'être de ce nouveau critère, c'est qu'à partir de 1985, nous n'avions pas à nous en faire, puisqu'il y aurait les 500,000\$ pour tout. Il s'agissait uniquement d'un problème de transition. Maintenant, il existe une distinction permanente en matière de gains en capital, entre des terres agricoles exploitées et un bien spéculatif qui a l'apparence d'une terre agricole. Nous avons donc dû introduire un nouveau critère à cause de cette distinction permanente. Nous ne pouvons plus nous permettre de laisser faire.

M. de Jong: Quelques questions pour terminer. Est-ce qu'un groupe constitué en société a droit à cette disposition?

M. Dodge: Vous voulez dire une exploitation familiale constituée en société?

M. de Jong: Une entreprise agricole constituée en société.

Le président: Est-ce que la société a droit à l'exemption des gains en capital?

M. LePan: Non, l'exemption des gains en capital s'applique uniquement aux individus, soit sur les terres directement, soit sous forme parts dans une société d'exploitation agricole familiale.

M. de Jong: Très bien. Par conséquent, l'exemption de 500,000\$ est répartie entre les divers propriétaires de la société.

M. LePan: Les gens qui sont propriétaires de l'entreprise, oui, l'agriculteur, son épouse, par exemple.

M. de Jong: Supposons que j'achète une terre à un agriculteur; dans le passé, il a fait des bénéfices, ou bien il a eu un revenu. Si je me débrouille pour qu'il continue à faire partie de la société, est-ce que nous pourrions toujours...? Supposons que je lui achète la terre pour construire. Nous nous constituons en société tous les deux. Par le passé, il a fait des bénéfices sur la terre. Est-ce que nous aurons toujours droit à l'exemption de 500,000\$?

M. LePan: Non, car vous, l'acheteur...

Le président: Il va la réclamer lui-même.

M. LePan: de la terre... Le critère s'applique à la personne qui vend, ou aux gens qui vendent, personnellement, ou encore à leur conjoint, leurs enfants, c'est à eux que s'applique le critère du revenu brut dont j'ai parlé. Supposons que vous soyez un agriculteur, vous exploitez votre entreprise, et je veux vous l'acheter. Moi, je ne remplis pas les conditions du critère du revenu brut, pas plus que ma femme ou mes enfants. Il ne me suffit pas de signer une entente avec vous, d'établir une société, une association, pour avoir droit à l'exemption de 500,000\$. De votre côté, vous vendez la propriété, et parce que vous l'avez exploitée, vous remplissez les conditions du critère. Vous avez droit aux 500,000\$. Grâce à l'appréciation future, j'ai droit à 100,000\$ dans la mesure

[Text]

have not already used it; but only on the future appreciation.

Mr. Dodge: As you are aware, and as all members of the committee are painfully aware, one of the biggest problems and the biggest causes of uncertainty in the farm community has been whether indeed there is a reasonable expectation of profit from the farm. We have had a number of cases in the courts on this. We have been told by the courts that they do not much like the current state of our law. They have difficulty dealing with it. Indeed, I think it is fair to say it is a very difficult test.

What we have tried to do here is to set out as clearly as we can in law, or we will try to set out in law, what we think is a way that the reasonable expectation of profit can be met. That is the purpose of the three out of seven. So individuals will know with certainty if they meet that test of making a net income in three out of seven years. They will be judged, provided there is no sham that goes on—

The Chairman: That is what bothers me, Mr. Dodge. I do not know how you stop the shams. Obviously it is so essential to make a buck, and that is really all you have to make, but you have to make something. It seems to me there are so many ways, with cash accounting around, to have a big sale every once in awhile.

• 1055

Mr. Dodge: Let us leave the cash accounting aside for a moment, because we have tried to deal with that problem separately.

You are right that there is always the possibility for artificial types of transactions to try to avoid tax. And that, of course, is part of the reason we have moved to a general anti-avoidance rule, based on the artificiality concept to try to knock that out. In going to the three out of seven rule, some people misunderstood that it totally replaces the whole concept of reasonable expectation of profit. That is not true.

The Chairman: Oh, it does not.

Mr. Dodge: What it does is it gives a good clean line where as long as there is nothing artificial in what you have done you will have met the test.

The Chairman: All right. But there is something that bothers me here. Supposing I am running a cow-calf operation of sorts. I live on the place as well. I take capital cost allowance in year one. I take all sorts of write-offs in year one. And I do not sell any cattle, so I have a whumping loss. In year two I decide to sell my cows and I do not take capital cost allowance, and I make a dollar. In year three I take capital cost allowance, because I am entitled to it. I do not sell any cattle, and I suffer a whumping loss again. In year four I sell my cows or my cattle and do not take any capital cost allowance or other write-offs and make a small profit. Am I not operating fairly? Is there anything that says I have to sell cows every year?

[Translation]

où je n'ai pas encore utilisé l'exemption, mais c'est uniquement sur l'appréciation future.

M. Dodge: Comme vous le savez, et comme tous les membres du Comité en sont douloureusement conscients, un des gros problèmes, une des grandes causes d'incertitude parmi les agriculteurs, c'est la question de l'espoir raisonnable de bénéfices. Les tribunaux ont entendu plusieurs causes en la matière. Ils nous ont avertis que notre loi actuelle ne leur plaisait pas beaucoup. Elle leur cause des problèmes. En effet, il faut reconnaître que c'est un critère très difficile.

Ici, nous avons essayé d'expliquer le plus clairement possible, ou nous essaierons de l'expliquer dans la loi, les moyens d'établir qu'il y a attente raisonnable de bénéfices. C'est la raison d'être de la disposition des trois ans sur sept. Cela permettra aux gens de savoir avec certitude s'ils remplissent la condition du revenu net trois ans sur sept. A condition qu'ils ne trichent pas, ils seront jugés. . .

Le président: C'est justement ce qui m'inquiète, monsieur Dodge. Comment empêcher les gens de tricher? Evidemment, il est essentiel de gagner 1\$, et c'est tout ce qu'on vous demande, mais il faut gagner quelque chose. Il semble tellement facile, grâce à la comptabilité de caisse, de faire une grosse vente périodiquement.

M. Dodge: Laissons de côté la comptabilité de caisse pour l'instant, nous avons essayé de régler ce problème à part.

Vous avez raison, il est toujours possible de faire des transactions artificielles pour éviter de payer l'impôt. Bien sûr, c'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'appliquer une règle générale anti-évitement qui se fonde sur le concept de l'artificialité. Quand on est passé à la règle des trois années sur sept, certaines personnes ont pensé qu'elle remplaçait totalement le principe de l'attente raisonnable de bénéfices. Ce n'est pas vrai.

Le président: Ah, vraiment.

M. Dodge: Non, mais cela rend les choses bien claires, et à condition qu'il n'y ait rien d'artificiel dans vos actes, vous passez le test.

Le président: Très bien. Mais il y a quelque chose qui m'inquiète ici. Supposons que j'exploite un élevage de bovins. Je vis sur place. La première année, je réclame la déduction pour coûts en capital. La première année, j'ai droit à toutes sortes de déductions mais je ne vends pas du tout de bétail, et je fais des pertes monstres. La deuxième année, je décide de vendre mes vaches, et je ne réclame pas l'allocation pour coût en capital, mais je fais un bénéfice de 1\$. La troisième année, je réclame l'allocation car j'y ai droit. Je ne vends pas de bétail et, encore une fois, je fais des pertes monstres. La quatrième année, je vends mes vaches ou mon bétail et je ne réclame pas l'allocation ni d'autres déductions et je fais un petit bénéfice. Est-ce que c'est un comportement normal? Est-

[Texte]

Mr. Dodge: No.

The Chairman: Anything that says I have to take capital cost allowance? You know, I am entitled to take capital cost allowance if I want to, or not if I want to.

Mr. Dodge: There is nothing that says you have to claim your CCA, and that has not changed. It is only the accrual loss, Mr. Chairman, that you are going to be able to claim as your loss.

The Chairman: Oh, the accrual loss. Not the cash loss?

Mr. Dodge: The accrual loss, not the cash loss.

The Chairman: Is not the CCA an accrual loss?

Mr. Dodge: Your CCA is fine. But it is the accrual loss. The livestock type of operation Mr. Blenkarn described has indeed been one of the problems in the current system. If you go out in some parts of eastern Ontario on December 28, you can witness cattle moving back and forth—

Mr. Garneau: The situation he just described cannot happen with the accrued accounting system. If he waits two or three years and then sells his cattle, under different accounting rules it will not be a revenue, it will be a . . . I do not know. If he sells cattle after two or three years, is it general revenue for the company or for him, or if he sells capital, such as selling the barn?

Mr. Dodge: That depends whether those animals were purchased originally or whether he has bred a number of animals and carried them through to finished weight. And then one year he elects to sell a lot of finished cattle and a number of stockers, and the next year he retains the stockers—sells no stockers; sells no finished cattle because he has not got any—and then sells finished cattle and stockers the following year. And, sure, some people will arrange their affairs in that way. All they are doing is really arranging to take their accrual income every other year to claim their CCA every other year. So they are only claiming that half as fast. In that circumstance, if someone is qualifying, essentially what they have is an operation that can reasonably be expected to make a profit, and it damn well ought to qualify. There is nothing wrong with that.

• 1100

What you cannot do is go out and buy a bunch of cattle one year on December 28, thereby realizing a loss, claim that loss, and then the next year turn around and sell those cattle on January 3 to get your dollar of profit. We put that on an accrual basis. So to purchase the inventory and then re-sell to try to generate an appearance of being profitable, that is not possible. But if

[Traduction]

ce qu'il y a quelque chose qui m'oblige à vendre des vaches tous les ans?

M. Dodge: Non.

Le président: Est-ce qu'il y a quelque chose qui m'oblige à réclamer l'allocation du coût en capital? Vous le savez, j'ai droit à cette allocation si je le souhaite, c'est à moi de décider.

M. Dodge: Rien ne vous oblige à réclamer l'allocation, et cela n'a pas changé. Mais les seules pertes que vous puissiez déclarer, monsieur le président, ce sont les pertes comptables.

Le président: Ah, les pertes comptables et pas les pertes en espèces?

M. Dodge: Les pertes comptables et non pas les pertes en espèces.

Le président: Est-ce que l'allocation n'est pas une perte comptable?

M. Dodge: Pour l'allocation, pas de problème, mais c'est autre chose pour les pertes comptables. Le système actuel posait un problème dans le cas des élevages que M. Blenkarn vient de décrire. Dans certaines régions de l'Est de l'Ontario, le 28 décembre, on a assisté à d'étranges mouvements de bétail.

M. Garneau: Avec la comptabilité d'exercice, ce genre de choses ne peut pas se produire. S'il attend deux ou trois ans, puis s'il vend son bétail, avec des règles de comptabilité différentes, il ne s'agira plus d'un revenu mais. . . Je ne sais pas. S'il vend son bétail au bout de deux ou trois ans, c'est un revenu général pour la compagnie ou pour lui-même, ou bien s'il vend du capital, par exemple l'étable?

M. Dodge: Cela dépend, est-ce que ces animaux ont été achetés au départ, ou bien en a-t-il élevé un certain nombre lui-même en partant de zéro? Ensuite, une année il peut décider de vendre beaucoup de bétail prêt pour le marché, et également du bétail en cours d'élevage, et l'année suivante il garde le bétail en cours d'élevage, il n'en vend pas. Il ne vend pas non plus de bétail prêt pour le marché parce qu'il n'en a pas, mais l'année d'après, il vend les deux types de bétail. Bien sûr, il y a des gens qui s'arrangeront de cette façon-là. En réalité, ils s'arrangement pour réaliser un revenu comptable tous les deux ans et pour réclamer une allocation de coût en capital tous les deux ans. Ils déduisent donc cela moitié moins vite. Dans ce genre de circonstances, si quelqu'un veut être admissible, il doit avoir une exploitation dont on peut s'attendre qu'elle soit rentable. . . et dans ce cas, ce serait admissible. Il n'y a rien de mal à cela.

Ce que vous ne pouvez pas faire, c'est aller acheter un troupeau de bovins le 28 décembre pour enregistrer une perte, et ensuite les vendre l'année suivante le 3 janvier, pour réaliser des profits. Cela correspond à la méthode de comptabilité d'exercice. Il ne serait donc pas possible d'acheter un inventaire, puis de le revendre pour essayer de donner l'impression d'avoir une exploitation rentable.

[Text]

you are actually generating the income on the farm, and you arrange your affairs in such a way as to generate a lot of income one year and not very much the next year, and it is good genuine accrual income, then we have no problem with that.

Mr. Garneau: Do you think that you could have attained the same goal with other rules? This morning in *The Globe and Mail* there is a comment by Mr. Bill Strain. He says:

In its bid to clamp down on the hobby farmers who abuse the tax system, the federal government has used the proverbial shotgun to kill a fly.

He continues:

The White Paper on the Tax Reform proposes changes that are intended to solve problems created by vague farm loss sections of the Income Tax Act; but while the government has resolved some of those issues, it has done so by making the farm loss rules arbitrary, unfair, and complex.

What do you answer to that?

Mr. Dodge: Let me take the last three words, "arbitrary", "unfair", and "complex", because I think that is your real concern. "Arbitrary" has a bit of a pejorative connotation to it, and that I would reject. We have a mechanical rule for determination, and that mechanical rule is to allow farmers a degree of certainty about what is going on. In fact, the mechanical rules that we put in are very simple.

Both the profit test and the gross income test are mechanical but very simple. You know whether you met it, and there is no question. If you have the gross income, and it is bigger than your other income, you have met the test. There is no question.

Mr. Garneau: And you have to meet that test every second year or every year?

Mr. Dodge: Three out of seven. The reason we have chosen three out of seven is to try to recognize that there will be slump periods. We wanted to make sure that if people ran into a bad patch, they would not be knocked off-side.

Mr. Garneau: In any case, the maximum that a gentleman farmer can apply against the other income will be \$15,000.

Mr. Dodge: Of accrual loss.

[Translation]

Mais si votre exploitation agricole vous procure véritablement des revenus, et si vous arrangez vos affaires de façon à gagner beaucoup de revenu une année et pas beaucoup l'année suivante, et s'il s'agit de véritables revenus enregistrés en vertu de la méthode de la comptabilité d'exercice, alors cela ne pose aucun problème.

M. Garneau: Ne pensez-vous pas qu'il aurait été possible d'atteindre le même objectif en recourant à d'autres règles? Dans le *Globe and Mail* de ce matin, il y a un commentaire de M. Bill Strain qui dit, et je cite:

Dans sa tentative visant à serrer la vis aux agriculteurs à temps partiel qui abusent du système fiscal, le gouvernement fédéral prend un fusil de chasse pour tuer une mouche.

Et il poursuit:

Le Livre blanc sur la réforme fiscale propose des changements qui ont pour objet de résoudre des problèmes créés par les dispositions très vagues en matière de pertes résultant d'une entreprise agricole prévues à la Loi de l'impôt sur le revenu. Cependant, tout en réglant certaines de ces questions, le gouvernement a rendu les règles en matière de pertes résultant d'une entreprise agricole arbitraires, injustes et compliquées.

Que répondez-vous à cela?

M. Dodge: Je vais revenir sur les trois derniers mots que vous avez prononcés, notamment les adjectifs «arbitraires», «injustes» et «compliquées», car je pense que c'est cela qui vous préoccupe. Le mot «arbitraires» a une certaine connotation péjorative, et je le rejeterai par conséquent. Pour déterminer quelle est la situation d'un agriculteur, nous utilisons une règle mécanique, et cette règle mécanique a pour objet de donner aux agriculteurs au moins une certaine certitude quant à ce qui va se passer. D'ailleurs, les règles mécaniques que nous avons mises en place sont très simples.

Le test des profits et le test des recettes brutes sont «mécaniques» et fort simples. Il est facile de savoir si l'on s'y conforme. Si vous avez les recettes brutes et que celles-ci sont supérieures à vos autres revenus, alors vous satisfaites au test. Il n'y a pas à se poser de question là-dessus.

M. Garneau: Et il vous faut satisfaire au test chaque année ou tous les deux ans?

M. Dodge: Trois années sur sept. Si nous avons choisi une formule de trois années sur sept, c'est que nous avons voulu tenir compte du fait qu'il y aura des périodes creuses. Nous voulions être bien certains que si les gens devaient traverser une mauvaise passe, ils ne seraient pas pour autant écartés.

M. Garneau: De toute façon, le maximum qu'un gentleman farmer pourrait déduire de ses revenus en provenance d'autres sources serait 15,000\$.

M. Dodge: Il s'agit là d'une perte dans le cadre d'un système de comptabilité d'exercice.

[Texte]

Mr. Garneau: Yes. Are you going to consider the horsemen?

Mr. Dodge: The horse-breeders and the raisers.

Mr. Garneau: Yes. He may buy a horse and put it on a farm. Sometimes it is good on the racetrack, sometimes it is not. Are you going to consider them as a farmer under the new rules or not?

• 1105

Mr. Dodge: We are proposing a special rule for the horse racers and the breeders of show animals that would essentially have them depreciate those animals at a 20% rate.

Mr. Garneau: You depreciate their costs or the value—

Mr. Dodge: The acquisition cost of those animals. That, after a lot of discussion, appeared to be the fairest way to deal with what is really a very difficult problem.

Alex, you have worked on this over a number of years. Do you have any further comments?

Mr. A. MacNevin (Tax Analysis Section, Department of Finance): No, I do not think so. The problem is of course in sorting the hobbyist in horse racing from the person who is actually making or has the potential to make a living from it, and that is extremely difficult to do in advance and for obvious reasons.

Mr. Garneau: In your proposed ways and means motion you will separate the horse. . .

Mr. Dodge: There is a special regime.

Mr. Garneau: A special regime which I understand the Horseman's Association will be happy with. They have been lobbying us for years and years. I thought it was only at the provincial level, but I realize that it was also important at the federal level.

Mr. Dodge: "Happy" is also a word that is difficult to deal with.

Mr. Garneau: Let us say reasonably happy.

Mr. Dodge: They came to us with an idea that maybe we could come with some scheme like the one we have come out with. Clearly if we had used the 50% rate, they would have been happier, but the 20% rate we proposed is not one that is way wide of the mark.

Mr. Garneau: The total losses you will be able to apply against other income will be \$15,000.

Mr. Dodge: Yes, \$15,000 of accrual loss.

[Traduction]

M. Garneau: Oui. Allez-vous vous pencher sur la situation des gens qui ont des chevaux?

M. Dodge: Les éleveurs et les dresseurs de chevaux?

M. Garneau: Oui. Une personne peut acheter un cheval et le mettre sur une ferme. Le cheval sera peut-être doué pour la course, peut-être pas. Allez-vous considérer les personnes qui font ce genre de choses comme des agriculteurs en vertu des nouvelles règles?

M. Dodge: Nous proposons une règle spéciale pour les propriétaires de chevaux de course et pour les éleveurs de chevaux de concours, règle qui leur permettrait essentiellement d'amortir leurs bêtes à un taux de 20 p. 100.

M. Garneau: Ce seraient leurs coûts ou la valeur qui seraient amortis. . .

M. Dodge: Le coût d'achat de certains de ces animaux. À la suite de nombreuses discussions là-dessus, il nous a semblé que ce serait la façon la plus juste de traiter un problème qui est vraiment très difficile.

Alex, vous travaillez là-dessus depuis quelques années. Auriez-vous des commentaires à faire?

M. A. MacNevin (Section de l'analyse fiscale, ministère des Finances): Non, je ne le pense pas. Le problème, bien sûr, c'est de savoir qui s'occupe de chevaux de course à titre de passe-temps et qui a le potentiel d'en vivre ou bien en vit déjà, et il est très difficile de savoir cela à l'avance, et ce pour des raisons tout à fait évidentes.

M. Garneau: Dans votre motion des voies et moyens, vous ferez une distinction entre les éleveurs de chevaux. . .

M. Dodge: Il y a un régime spécial.

M. Garneau: Un régime spécial qui, si j'ai bien compris, rendra heureux les membres de la *Horseman's Association*. Ils font du lobbying auprès de nous depuis des années. Je pensais que c'était uniquement au niveau provincial, mais je me rends compte maintenant que cela revêt également beaucoup d'importance au niveau fédéral.

M. Dodge: Le mot «heureux» m'ennuie un petit peu.

M. Garneau: Alors disons qu'ils en sont «assez heureux».

M. Dodge: Ils sont venus nous voir pour nous demander de mettre au point un régime semblable à celui que nous comptons justement instaurer. Évidemment, si nous avons utilisé un taux de 50 p. 100, cela leur aurait fait bien plus plaisir, mais le taux de 20 p. 100, que nous avons proposé, n'est tout de même pas trop loin derrière.

M. Garneau: Les pertes totales que vous pourriez déduire de revenus en provenance d'autres sources seraient de 15,000\$.

M. Dodge: Oui, 15,000\$, dans le cadre d'une méthode de comptabilité d'exercice.

[Text]

Mr. Garneau: Do you think that it is fair or normal to consider those activities, like the farming activities, because in fact there are only a few persons who own companies that get their main income from raising horses. When one looks at what happened in Montreal, Toronto and all track races around Canada, the horses are owned by a number of people here and there. They do that partly for gain, but generally speaking because they love it too.

Is there a rationale to cap the losses to \$15,000, the same amount that gentlemen farmers are considered? Should it be the same amount for those who raise horses?

Mr. Dodge: We have had a lot of representations on what the restriction, ought to be, ranging all the way from having absolutely no restriction to having a restriction that probably would be more than five, but not very much more than five. We have tried to strike a balance there. Clearly, if one goes all the way and just has no restriction, that puts some very real pressure on the full-time farmer because he does not have the other income.

Mr. Garneau: For the gentleman farmer, I agree, because they have competitors there.

Mr. Dodge: Right.

Mr. Garneau: It may not be fair for those who earn their living through farming, but for the horse... it is completely different. I do not know with whom they compete. They compete with the E.P. Taylors and Jean-Louis Lévesque of this world; and they are not very many, and they do not see Garneau owning a horse somewhere as a competitor. It is not possible.

• 1110

I am not quarreling about the \$15,000. I am just trying to understand the rationale behind it. And are you going to keep the same rule, three out of seven?

Mr. Dodge: That is a universal rule, on both sides.

Mr. Garneau: And if I buy a bad horse, I am bound to lose all my money. I will not be able to depreciate the horse?

Mr. Dodge: I guess the one difference, Mr. Garneau, we have proposed is that because, generally speaking, very few people are in the horse-racing business exclusively... there are lots of people who have one or two Standardbreds, and that is part of their normal farm operations. That, in numbers of people, is the typical case.

Mr. Garneau: I do not see the number of horses, I only see the number of voters.

Mr. Dodge: That is right. But for the people who are exclusively in the business of breeding racehorses, what

[Translation]

M. Garneau: Pensez-vous qu'il soit juste ou normal de considérer ces activités comme des activités agricoles, étant donné qu'il n'y a que très peu de gens qui possèdent des sociétés et dont les revenus principaux proviennent de l'élevage de chevaux? Il suffit de voir ce qui se passe à Montréal, à Toronto et à tous les champs de course du pays: les chevaux appartiennent à un certain nombre de personnes par ci, par là. Ces gens se lancent dans les courses en partie parce qu'ils aimeraient en retirer des gains, mais de façon générale c'est parce qu'ils adorent cela.

Y a-t-il une raison pour laquelle les pertes devraient être plafonnées à 15,000\$ pour eux, comme pour les *gentlemen farmers*? Devrait-on prévoir le même montant pour ceux qui élèvent des chevaux?

M. Dodge: Quantité de gens nous ont présenté des instances quant à ce que devraient être les restrictions. Certains disaient qu'il ne fallait pas en avoir du tout; d'autres ont préconisé que ce soit un tout petit peu plus que cinq, mais pas beaucoup plus. Nous avons essayé de trouver le juste milieu. Si l'on ne prévoyait aucune limite, cela exercerait beaucoup de pressions sur l'agriculteur à temps plein, car il n'a pas de revenus en provenance d'autres sources.

M. Garneau: Pour ce qui est des *gentleman farmer*, je suis d'accord, car il y a des concurrents.

M. Dodge: C'est exact.

M. Garneau: Ce n'est peut-être pas juste pour ceux dont le gagne-pain est l'agriculture, mais pour les chevaux... c'est tout à fait différent. Je ne sais pas à qui ils font concurrence. Ils font concurrence aux «E.P. Taylors» et au «Jean-Louis Lévesque» de ce monde, et ils ne sont pas très nombreux. Vous ne verrez pas «Garneau» avec un cheval. Ce n'est pas possible.

Je ne conteste pas les 15,000\$. J'essaie tout simplement de comprendre pourquoi. Allez-vous conserver la même règle, c'est-à-dire la formule des trois années sur sept?

M. Dodge: Il s'agit là d'une règle universelle, qui s'applique de part et d'autre.

M. Garneau: Si j'achète un mauvais cheval, je vais perdre tout mon argent. Ne pourrais-je pas l'amortir, ce cheval?

M. Dodge: Monsieur Garneau, la différence que nous avons proposée... c'est qu'en règle générale, il n'y a que très peu de gens qui vivent exclusivement des chevaux de course... il y a beaucoup de gens qui ont un ou deux *Standardbreds*, qui font partie de l'effectif de leur exploitation agricole normale. C'est là une situation assez typique.

M. Garneau: Je ne vois pas le nombre de chevaux; je vois seulement le nombre d'électeurs.

M. Dodge: C'est exact. Mais pour ceux qui se consacrent exclusivement à l'élevage de chevaux de

[Texte]

we would propose. . . Alex, maybe you can explain the exact provision we are proposing on the start-up side.

Mr. MacNevin: To exceed the \$15,000 accrual loss, the horse racers, partly in recognition of the concerns you are raising, have to meet the seven-year gross revenue test immediately. There are no special grace periods, no phase-in rules that apply to other types of farming activities. So if a horse racer wants to report an accrual loss in 1988 in excess of \$15,000, he has to be on the side of the three-out-of-seven-year gross revenue test.

Mr. Garneau: Before he can claim the first dollar?

Mr. MacNevin: Not the first dollar. It is to exceed a \$15,000—

Mr. Garneau: Exceeding, yes.

Mr. Dodge: Maybe, Mr. Chairman, you would allow me to make one other clarification, and that is that the three-out-of-seven rule for determining reasonable expectation of profit. . . you will note that in the paper we say that is a rebuttable presumption. So suppose I am farmer and I have been going along. I started up, and I have had three loss years on my start-up, and then I have a profit year, and so on. I get to my seventh year, and the bloody grasshoppers come and eat up my crops. It was quite clear that I was right on the track, I was going to make my three out of seven, but in the seventh year a disaster happens.

That is the reason for the rebuttable presumption: so you can come in and say, look, I was right on track; I just happened to have had a disaster, a drought or grasshoppers or whatever; it is clear I was going to make it; it is clear I have abided by the spirit of the thing; but I did have a particular problem, and here is the evidence. In that situation it is clearly fair, and the intent of what we want to do, that he has met the test, he does have a reasonable expectation of profit, and even though there is a disaster in that year, he should not be knocked out simply because of that.

That is why we say it will always be possible for a taxpayer to come in and say, look, I can give you evidence to show that something happened way beyond my control that has knocked me off the three-out-of-seven.

Mr. de Jong: So if a disaster happens, he is able to go into Revenue Canada and—what? Deal?

[Traduction]

course, ce que nous proposerions. . . Alex, vous pourriez peut-être expliquer la disposition que nous proposons pour ceux qui se lancent dans ce domaine.

M. MacNevin: Pour pouvoir déduire une perte supérieure à 15,000\$, les éleveurs de chevaux de course doivent tout de suite satisfaire au test des recettes brutes sur sept ans, et ce en partie à cause de préoccupations comme celles que vous venez de soulever. Il n'y a pas de périodes de grâce, pas de règles d'échelonnement qui s'appliquent à d'autres catégories d'activités agricoles. Par conséquent, si un éleveur de chevaux de course veut pour l'année 1988 se faire reconnaître une perte d'exercice supérieure à 15,000\$, il doit satisfaire au test des recettes brutes pour trois années sur sept.

M. Garneau: Avant de pouvoir déduire son premier dollar de perte?

M. MacNevin: Non, pas le premier dollar. Au-delà de 15,000\$. . .

M. Garneau: Oui, au-delà.

M. Dodge: Monsieur le président, j'aimerais, si vous me le permettez, apporter un petit éclaircissement: la règle des trois années sur sept quant à l'attente raisonnable de profits. . . vous remarquerez que dans notre rapport, nous disons qu'il s'agit d'une hypothèse qui peut être réfutée. Supposons que je sois agriculteur et que je mène mon petit bonhomme de chemin. Je me suis lancé, j'ai perdu de l'argent dans mes trois premières années, puis l'année suivante, j'ai réalisé des profits, etc. Arrivé à ma septième année, les sauterelles viennent tout manger dans mes champs. Il était pourtant manifeste que j'étais sur la bonne voie et que j'allais réaliser des profits trois années sur sept, mais la septième année, c'est la catastrophe.

C'est pourquoi il s'agit d'une hypothèse qui peut être réfutée. L'agriculteur peut venir nous voir et dire: écoutez, j'étais sur la bonne voie. Il y a eu une catastrophe—une sécheresse, une invasion de sauterelles ou autre chose—et c'est tout. C'est évident que j'allais réussir. C'est évident que j'ai fait de mon mieux pour respecter l'esprit de la chose. Mais j'ai eu un problème, et en voici la preuve. Dans pareille situation, les choses sont assez claires: il a satisfait au test, il a une attente raisonnable de profits, même s'il a été frappé par une catastrophe, il ne devrait par conséquent pas être rayé tout simplement à cause de cela.

C'est pourquoi nous disons qu'il est toujours possible pour un contribuable de venir nous voir et de nous dire: regardez! Je peux vous fournir la preuve qu'il s'est passé quelque chose qui ne relevait pas de ma volonté et qui a fait en sorte que mon exploitation n'est pas rentable pendant trois années sur sept.

M. de Jong: S'il y a une catastrophe, l'agriculteur peut se rendre au ministère du Revenu et. . . quoi? Négocier une entente?

[Text]

Mr. Dodge: No, it is not a deal. If you have had grasshoppers, you have had grasshoppers; there is no question. Or you have had a drought.

Mr. de Jong: But the drought could hit some fields; the grasshoppers could hit some fields.

Mr. Dodge: Sure. But he comes and he says, look at my yields; I was getting 30 bushels, 32 bushels, 34 bushels an acre, and now I am down to 12 because of the drought. That is what happened. Surely that is reasonable.

• 1115

So that is why when Bill Strain says he thought it was arbitrary and unfair, we would really quarrel with that characterization. There is a mechanical rule, but it is not in any sense unfair. It will be very clear.

Mr. Garneau: How do you answer him when he says many legitimate full-time farmers could discover the rule limits their ability to write off farm losses against other incomes? He suggests we consider the case of a tobacco farmer who has sold some land and is working to convert the farm crop. If the proceeds from the land sale were invested and providing a good return, it is quite possible the farmer's investment income would exceed farm income and any losses would be restricted. He says you are drawing lines that are arbitrary.

Mr. Dodge: No, he has made a mistake there.

Mr. LePan: Yes.

Mr. Garneau: Was he part of the 31 who were consulted? You will not invite him back next year.

Mr. Dodge: No, he has just made a mistake in that, because it is the gross sales that have to exceed the income from other sources.

Mr. de Jong: The net income from other sources.

Mr. Dodge: The net income from other sources.

Mr. Garneau: But it could happen?

Mr. Dodge: It could happen. But suppose he has sold off some of those—

Mr. Garneau: It could happen in the tobacco—

Mr. Dodge: But think of what—

Mr. Garneau: They keep their crop in the barn for a couple of years.

Mr. Dodge: Let us say he then has \$30,000 or \$40,000 of interest income that comes from the sale of \$300,000 or

[Translation]

M. Dodge: Non, ce n'est pas une entente. S'il y a eu une invasion de sauterelles, il n'y a pas de doute. Tout est clair. C'est la même chose s'il y a eu une sécheresse.

M. de Jong: Mais la sécheresse pourrait frapper certains champs, et les sauterelles d'autres.

M. Dodge: Bien. Mais l'agriculteur peut venir nous voir: regardez les rendements de mes terres. Autrefois, mes terres donnaient 30 ou 32 et même 34 boisseaux l'acre. Maintenant, à cause de la sécheresse, elles ne donnent plus que 12. Voilà ce qui s'est passé. Cela est parfaitement raisonnable.

C'est pourquoi nous ne sommes pas d'accord avec Bill Strain lorsqu'il dit que le système est selon lui arbitraire et injuste. Il existe une règle «mécanique», mais elle n'est aucunement injuste. Tout sera très clair.

M. Garneau: Que lui répondez-vous lorsqu'il dit que de nombreux agriculteurs à temps plein pourraient découvrir que la règle limite la possibilité pour eux de déduire leurs pertes pour une entreprise agricole de revenus provenant d'autres sources? Il propose comme exemple le cas d'un tabaculteur qui a vendu certaines de ses terres et qui veut se convertir à une autre culture. Si les revenus provenant de la vente de terres étaient investis et donnaient un bon rendement, les revenus d'investissement de l'agriculteur pourraient très bien dépasser ses revenus agricoles et ses pertes seraient donc limitées. Ce que dit M. Strain, c'est que vous tracez des lignes arbitraires.

M. Dodge: Non, il fait erreur sur ce point.

M. LePan: Oui.

M. Garneau: M. Strain est-il au nombre des 31 personnes qui ont été consultées? Vous ne le réinvitez pas l'an prochain.

M. Dodge: Non, il a fait une erreur, car ce sont les ventes brutes qui doivent dépasser les revenus en provenance d'autres sources.

M. de Jong: Les revenus nets en provenance d'autres sources.

M. Dodge: Les revenus nets en provenance d'autres sources.

M. Garneau: Cela pourrait-il se produire?

M. Dodge: Cela pourrait se produire. Mais supposons qu'il ait vendu certaines de ces...

M. Garneau: Cela pourrait se produire dans le domaine de la tabaculture...

M. Dodge: Mais songez à...

M. Garneau: Les tabaculteurs gardent leur récolte dans la grange pendant quelques années.

M. Dodge: Disons que l'agriculteur touche des intérêts de 30,000 ou de 40,000\$ pour les 300,000 ou les 400,000\$

[Texte]

\$400,000 of land: \$30,000 or \$40,000 of gross sales is absolutely nothing. That is about six acres of tobacco.

Mr. LePan: And the gross revenues are going to include farm assistance as well.

Mr. Dodge: Exactly.

Mr. LePan: We include farm assistance in what constitutes gross revenues for the purpose of that test.

Mr. de Jong: Let me just explore what is meant here by "gross revenues". If I am a farmer and I rent out my land, or part of my land, is that gross revenue?

Mr. Dodge: No. If you just rent... if you have taken the back quarter and you are not farming that, you are simply renting that out, and you are going to do that year after year, that is rental income. On the other hand, all the normal ancillary revenue that one would have from farming, if you do a bit of custom work for somebody with your machinery and so on, would be in. Farm subsidy payments that one would receive are part of farm income; interest on working capital; all that. But if year after year after year you are renting out land, basically you are in the rental business.

Mr. de Jong: What happens if I rent it out once every two years?

Mr. Dodge: You are dealing with the facts of a situation.

Mr. MacNevin: You only have to pass the test three years out of seven, so it has to be on a pretty continuous basis. We have said you would have to have a very large net income from rental in comparison with your gross farm sales to fail the test over a seven-year period.

Mr. de Jong: Going back to the possibilities of scams, as the chairman... When I was back in Saskatchewan this weekend, talking to farmers and trying to figure out what all this meant, some of them were suggesting this sort of thing. I rent my machinery out to you, you rent your machinery out to me, we up our gross income from the farm, and we do that once every year or so, just to allow us to show that our gross income from the farm is greater than our gross income from other purposes. It is possible.

Mr. Dodge: Yes.

Mr. de Jong: In fact, somebody suggested that in terms of complexity, there will be three different types of regimes: the accrual basis, the cash accounting basis, and, if you are a new farmer starting up, another whole regime as well.

• 1120

Mr. Dodge: No. Essentially for tax purposes farmers will account on an accrual basis. As long as they have

[Traduction]

qu'il a obtenus parce qu'il a vendu sa terre: 30,000 ou 40,000\$ de ventes brutes, ce n'est rien du tout. C'est environ six acres de tabac.

M. LePan: Et les revenus bruts vont également inclure les subventions.

M. Dodge: Précisément.

M. LePan: Dans le cadre de ce test, nous incluons les subventions dans les revenus bruts.

M. de Jong: Voyons voir ce que signifie exactement les «revenus bruts». Si je suis agriculteur et si je loue ma terre, ou une partie de ma terre, s'agit-il là de revenus bruts?

M. Dodge: Non. Si vous ne faites que louer... si vous avez pris le champ du fond et que vous ne l'exploitez pas, si vous ne faites que le louer, et si vous allez faire cela année après année, alors il s'agit de revenus de location. Par contre, tous les revenus supplémentaires que vous pourriez normalement vous faire en tant qu'agriculteur—si vous faites du travail pour quelqu'un avec votre matériel, etc—seraient eux inclus. Les subventions qu'un agriculteur reçoit feraient partie des revenus agricoles, tout comme les intérêts sur votre fonds de roulement etc. Mais si année après année vous louez des terres, alors vous avez pour ainsi dire une entreprise de location.

M. de Jong: Que se passerait-il si je louais mes terres une année sur deux?

M. Dodge: Vous parlez là d'une situation bien précise.

M. MacNevin: Il vous faut réaliser un profit trois années sur sept, alors il faut que ce soit assez continu. Nous avons déjà dit qu'il faudrait que vos revenus nets de location soient vraiment très importants par rapport à vos ventes brutes de produits agricoles pour ne pas satisfaire au test sur une période de sept ans.

M. de Jong: Pour en revenir aux possibilités d'abus, de combines, dont le président... J'ai passé la fin de semaine en Saskatchewan pour discuter avec des agriculteurs et pour voir ce que tout cela signifierait, et certains d'entre eux ont justement proposé ce genre de choses. Je te loue mes machines, et tu me loues les tiennes. Nous augmentons ainsi nos revenus bruts en provenance de l'exploitation. Nous faisons cela une fois par an, pour pouvoir montrer que nos revenus bruts en provenance de l'exploitation agricole sont supérieurs à nos revenus bruts en provenance d'autres sources. Cela est tout à fait possible.

M. Dodge: Oui.

M. de Jong: Pour en revenir à la question de la complexité du système, quelqu'un a dit qu'il y aurait trois types de régimes différents: la comptabilité d'exercice, la comptabilité de caisse et un tout autre régime pour les nouveaux agriculteurs qui se lancent.

M. Dodge: Non. Pour les besoins de l'impôt, les agriculteurs pratiqueront la comptabilité d'exercice. Tant

[Text]

positive income, they will be able to claim an additional deduction that will treat them as if they were on cash. This is an additional deduction, but basically everybody does their books on an accrual basis. Then if they have positive income they can claim an additional deduction that could draw it down as far as zero but not below by a cash adjustment. This is one set of things.

We gave a lot of thought to this because there are a lot of people who go out and work for three or four or five years maybe as an ag-rep or whatever and then come and buy an operation that may be in very bad shape and have to continue to work in order to get it massaged up into a good workable proposition.

It was our view it was important such a person be encouraged. This is the reason for the start-up provision. It simply says such a person could have losses in the first four years of the operation and would not be restricted in the amount of those losses. It is only in the fifth year that he has to start to meet the test.

If he does not meet the tests, we are not going to go back and say he did not meet the test and is going to have to give us back all the money. He has had one shot at starting up. He may made it or not, but we have given him a shot at starting up. We are not going to try to beat him up if he misses.

Mr. Garneau: Will this person be out of the system for the rest of his life?

Mr. Dodge: He would not be able to have the start-up provision again. We give a person one shot to get started.

Mr. Garneau: He would have to have a gross revenue higher than his other income for three years in a row to be able to qualify for other losses eventually.

Mr. Dodge: If he then came back, say, two or three years later and started an operation up—

Mr. Garneau: It could be the same. He could take losses for the fourth year, according to the answer you gave Mr. de Jong.

Mr. LePan: For four years, yes.

Mr. Dodge: Unrestricted.

Mr. Garneau: Without meeting the tests.

Mr. Dodge: Yes.

Mr. Garneau: Then he has another two years of losses. So he cannot deduct anything from his other income. Then he makes three years and then he meets—

Mr. Dodge: Then he is on-side.

Mr. Garneau: Then he is back in the system.

Mr. LePan: Back in the system.

[Translation]

qu'ils ne seront pas en situation déficitaire, ils pourront réclamer une déduction supplémentaire, qui aura le même effet que s'ils pratiquaient la comptabilité de caisse. Il s'agit d'une déduction supplémentaire, mais presque tout le monde tient ses livres selon la comptabilité d'exercice. L'agriculteur qui a un profit, peut réclamer la déduction supplémentaire, ce qui peut faire baisser son revenu à zéro, mais pas en-deçà au moyen d'un rajustement de comptabilité de caisse. Voilà une série de mesures.

Nous y avons beaucoup réfléchi parce qu'il y a beaucoup de gens qui travaillent pendant trois, quatre ou cinq ans, peut-être, comme représentants agricoles, qui achètent une ferme en piteux état et qui doivent continuer à travailler pour la retaper.

Il nous a semblé important d'encourager quelqu'un de ce genre. C'est la raison d'être des dispositions sur les entreprises débutantes. L'exploitant pourra déclarer des pertes pendant les quatre premières années d'exploitation, sans qu'elles soient plafonnées. Ce n'est que pendant la cinquième année qu'elles doivent satisfaire aux tests des recettes brutes.

S'il n'y satisfait pas, il n'aura pas à rembourser les déductions obtenues. On lui a donné sa chance quand il s'est lancé en affaires. Qu'il ait réussi ou pas, nous allons lui donner sa chance, mais rien qu'une. Par contre, nous n'allons pas nous acharner sur lui s'il manque son coup.

M. Garneau: Est-ce la seule chance qu'il aura de toute sa vie?

M. Dodge: Il ne pourra plus se prévaloir de ces dispositions sur les entreprises débutantes. Il n'aura qu'une seule chance.

M. Garneau: Ses recettes brutes devront être supérieures à ses autres sources de revenu trois années d'affilée pour pouvoir réclamer plus tard d'autres pertes.

M. Dodge: S'il revient à la charge, disons, deux ou trois ans plus tard, et met sur pied une autre exploitation agricole. . .

M. Garneau: Il pourrait se produire la même chose. Il pourrait réclamer des pertes pour la quatrième année, d'après les réponses que vous avez données à M. de Jong.

M. LePan: Pendant quatre ans, oui.

M. Dodge: Sans restrictions.

M. Garneau: Sans satisfaire au test.

M. Dodge: Oui.

M. Garneau: Puis il subit des pertes deux autres années de suite. Il ne peut rien déduire de ses autres sources de revenu. Puis il a des revenus pendant trois ans et. . .

M. Dodge: Il est en règle.

M. Garneau: Puis il redevient admissible.

M. LePan: Oui.

[Texte]

Mr. Dodge: Back in the system.

Mr. LePan: Basically, rather than it being a new or different regime for start-up, fundamentally it is a relieving provision. He does not have to worry about the regime for the first four years. He does not have to worry about the profits or gross revenue tests. Then in the fifth year he has to start to have one year and so on to build in.

Mr. de Jong: This applies, I think, to everybody, if there is no initial test there.

Mr. LePan: No initial test in the sense of—

Mr. de Jong: —of somebody coming along and wanting to shelter some income for the first four years.

Mr. LePan: I think we have indicated in the documents that we will have a required prescribed return form to be filed with your first income tax return. In it you would indicate your operation and what you plan to do. If I just wanted to plant two tomato plants in my back yard, I cannot claim a lot of losses associated with part of my house.

Mr. de Jong: I wanted to make certain of this.

Mr. LePan: I cannot credit my garden with \$15,000 of accrual losses.

Mr. de Jong: This is what I wanted to check. I wanted to make certain that all at once we do not have a bunch of farmers in downtown Toronto.

Mr. Weyman: Just Mississauga.

The Chairman: By the way, Mr. Dodge, these are exactly some of the thoughts that have been around; with \$15,000 now, maybe there will be some more Toronto farmers.

Mr. Dodge: It is accrual.

Mr. LePan: But even so, we do not want a tomato patch in my back yard.

Mr. Garneau: On the new point system here, if I am a normal farmer, a full-time farmer, I do not have to change my accounting system; it is only if I am a part-time farmer where I may have to claim.

• 1125

Mr. Dodge: No, you will have to report on—

Mr. Garneau: Everybody will have to be on the new system?

Mr. Dodge: They will report on an accrual basis, but the effect for tax purposes, as long as they have positive farm income, will be as if it were on cash.

Mr. Garneau: How come?

Mr. Dodge: You report on the accrual basis and you take the deduction for cash. So your tax position would

[Traduction]

M. Dodge: Oui.

M. LePan: Il ne s'agit pas vraiment d'un nouveau régime pour ceux qui se lancent en affaires, il s'agit plutôt de dispositions facilitatrices. Il n'a pas à se faire de souci pendant les quatre premières années. Il n'a pas à se préoccuper des profits ou du test des recettes brutes. Rendu à la cinquième année, il doit commencer à tirer un revenu.

M. de Jong: Cela vaut, je pense, pour tout le monde, s'il n'y a pas de test au début.

M. LePan: Il n'y a pas de test au début dans le sens où...

M. de Jong: ... dans le sens où quelqu'un voudrait trouver pour son revenu un abri fiscal pendant les quatre premières années.

M. LePan: Comme l'indiquent nos documents, un formulaire réglementaire devra être produit avec la première déclaration d'impôt. Il faut indiquer la nature de l'exploitation et ses perspectives d'avenir. Si je me contente de deux plans de tomates dans ma cour, je ne peux pas réclamer des pertes considérables pour l'utilisation de ma maison.

M. de Jong: C'est ce dont je voulais m'assurer.

M. LePan: Je ne peux pas imputer à mon jardin 15,000\$ de pertes accumulées.

M. de Jong: C'est ce que je voulais vérifier. Je voulais m'assurer que le nombre d'agriculteurs ne se mettra pas à se multiplier dans le centre ville de Toronto.

M. Weyman: Seulement à Mississauga.

Le président: Au fait, monsieur Dodge, ce sont très exactement les idées qui flottent dans l'air; avec les 15,000\$ maintenant prévus, il y aura peut-être plus d'agriculteurs à Toronto.

M. Dodge: Cela s'accumule.

M. LePan: Je veux bien, mais l'on ne veut pas que les potagers se mettent à pousser comme des champignons.

M. Garneau: Pour ce qui est du nouveau système de pointage, l'agriculteur à temps plein n'aura pas à changer sa méthode de comptabilité; cela ne vaut que pour l'agriculteur à temps partiel qui veut obtenir une déduction.

M. Dodge: Non, il faudra déclarer sur...

M. Garneau: Est-ce que tout le monde sera assujéti au nouveau système?

M. Dodge: Il faudra employer la comptabilité d'exercice, mais pour l'impôt, tant que l'agriculteur n'est pas déficitaire, ce sera comme s'il avait employé la méthode de comptabilité de caisse.

M. Garneau: Comment cela se fait-il?

M. Dodge: On fait sa déclaration selon la méthode de comptabilité d'exercice, mais on obtient la déduction

[Text]

not have changed; but, if you turn to the farm guide, the sort of typical way you would report, that page will look different now. But the bottom line would be the same in the sense that, as long as you have positive farm income, the deduction will take you back to a cash basis. The reason we do that, of course, is that people do move around from year to year and it would be very, very complex if you said, well, you report on cash until such time as you have a cash loss and then you have to switch to an accrual—

The Chairman: Could you give Mr. Garneau an example? Would that be in the livestock field? Because until now a person who bought livestock wrote the whole cost of the livestock off.

Mr. Dodge: Immediately.

The Chairman: Yes. Will farmers still be entitled to do that?

Mr. Dodge: No. Let us take the livestock example. Suppose that, before taking the deduction for the cost of livestock you have purchased, you had \$50,000 of farm income. You bought \$30,000 of livestock so you have \$20,000 of income for tax purposes at the moment. Under the new regime, you will have \$50,000; you will take a deduction for the cash purchase of \$30,000; it will bring you down to \$20,000; and you will pay tax on the \$20,000 just as before.

However, consider the situation where you have \$10,000 of farm income and you have gone out and purchased \$30,000 of cattle. That will give you, under the existing regime, a \$20,000 loss, which you would claim for tax purposes. Under the new regime, you would only be able to use the cash deduction for that \$30,000 of cattle you have purchased to bring your income down to zero.

The Chairman: What do you do with the rest?

Mr. Dodge: You are on an accrual basis. So you have used \$10,000 of that deduction. The next year you go forward, and suppose the next year you have \$50,000 of income, and you add back in the \$10,000 you took out, and you can take the whole \$30,000 then. So the next year, when you have—

The Chairman: You have a provision in that thing about a 20% capital cost allowance on horses and ponies and cows.

Mr. Dodge: No, you missed our discussion on—

The Chairman: I am sorry; I was upstairs. So that does not apply to every horse or cow, just prize ones.

Mr. Dodge: No, it is show animals and racehorses.

The Chairman: Only show animals.

[Translation]

selon la méthode de la comptabilité de caisse. La situation fiscale resterait donc la même; ce qui changera, si vous consultez le guide pour les agriculteurs, c'est l'allure de la page de déclaration. Mais au bout du compte, le résultat est le même, pourvu que l'exploitation ait des recettes. La déduction fait en sorte que c'est comme si vous aviez employé la méthode de la comptabilité de caisse. Si nous procédons ainsi, c'est que la situation des gens change beaucoup d'une année sur l'autre et qu'il serait très difficile d'imposer aux gens d'adopter la méthode de la comptabilité de caisse jusqu'à ce qu'une perte survienne, puis de passer à la méthode de la comptabilité d'exercice...

Le président: Pourriez-vous donner un exemple à M. Garneau? Prenons le bétail. Jusqu'à présent, celui qui achetait du bétail pouvait déduire les coûts d'achat en totalité.

M. Dodge: Sur le champ.

Le président: Oui. Est-ce que les agriculteurs pourront continuer à le faire?

M. Dodge: Non. Prenons l'exemple du bétail. Supposons qu'avant de réclamer la déduction pour le coût d'achat du bétail, votre revenu agricole était de 50,000\$. Vous avez acheté 30,000\$ de bétail, si bien que votre revenu imposable est de 20,000\$. En vertu du nouveau régime, vous avez un revenu de 50,000\$; vous obtenez une déduction de 30,000\$ pour votre achat, ce qui fait baisser votre revenu à 20,000\$. Comme avant, c'est sur les 20,000\$ qu'il faut payer l'impôt.

Prenons un autre cas. Votre revenu agricole est de 10,000\$ et vous avez acheté pour 30,000\$ de bétail. En vertu du régime actuel, cela vous donne droit à une exonération fiscale de 20,000\$ pour perte d'entreprise. En vertu du nouveau régime, la déduction autorisée est celle qui ramène le revenu à zéro.

Le président: Et qu'est-ce qu'on fait du reste?

M. Dodge: On applique la comptabilité d'exercice. Vous avez donc pris 10,000\$ de cette déduction. L'année suivante, vous reportez le montant, et si cette année-là votre revenu est de 50,000\$, et si vous y ajoutez les 10,000\$ que vous avez pris, vous pouvez cette année-là réclamer la totalité des 30,000\$. C'est donc dire que l'année d'après, quand...

Le président: Il y a une disposition là-dedans à propos d'une déduction de 20 p. 100 au titre de l'amortissement des chevaux et des vaches.

M. Dodge: Non, vous avez manqué la discussion que nous avons eue...

Le président: Désolé, j'étais à l'étage. Donc, cela ne s'applique pas à tous les chevaux ou à toutes les vaches, seulement les animaux primés.

M. Dodge: Non, il s'agit des animaux de concours et des chevaux de course.

Le président: Seulement les animaux de concours.

[Texte]

Mr. Dodge: Yes.**Mr. de Jong:** Not breeders?**Mr. Dodge:** No, but if you are breeding horses for horse racing. . . But it does not apply to a cow you are breeding to—**The Chairman:** Do you mean that if I buy a bull at the fair and I pay \$10,000 for it, it is not a show animal? I bought it at a show.**Mr. Dodge:** No, no.**The Chairman:** I do not depreciate it.**Mr. Dodge:** No, you have purchased that animal—**Mr. Garneau:** And you depreciate it the first year if you have enough income. That is what I understand.**Mr. Dodge:** You can write it off if you have enough income.**The Chairman:** You cannot write it off unless you have income.**Mr. Dodge:** That is right. You can only go down to zero.**Mr. LePan:** You cannot create a loss, basically.**Mr. Dodge:** You cannot create a loss.**The Chairman:** What does that animal become? Does he become an investment? What does he become?**Mr. Dodge:** I do not understand.**The Chairman:** I went and bought this darned bull; I have this bull on the farm; I am using him to service all my herd; I do not intend to send him to the butcher shop, but he does get old. How do I get my money back?

• 1130

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): You sell him to Elmer MacKay.**Some hon. members:** Oh, oh!**The Chairman:** That is what I did with the last one.

What I am saying is that in the year I bought him I did not have enough cash income to cover, but he is there. Do I take depreciation on him?

Mr. Dodge: No.**The Chairman:** I cannot depreciate him. What is he? If I sell him, you treat it as cash income.**Mr. Dodge:** That is right, as cash income.**The Chairman:** But how do I get my \$20,000 back?**Mr. MacNevin:** Because there is a stock of inventory. It would be deductible at that time.**The Chairman:** I can carry forward these losses, can I?**Mr. MacNevin:** Not the lost, the value of the inventory.

[Traduction]

M. Dodge: Oui.**M. de Jong:** Pas les éleveurs?**M. Dodge:** Non, sauf si vous élevez des chevaux pour la course. . . Mais cela ne s'applique pas à une vache dont vous vous servez pour faire de l'élevage. . .**Le président:** Voulez-vous dire que si j'achète un taureau à la foire pour 10,000\$, ce n'est pas un animal de concours?**M. Dodge:** Non, non.**Le président:** Je ne peux pas amortir son coût d'achat.**M. Dodge:** Non, vous avez acheté cet animal. . .**M. Garneau:** Vous amortissez son prix la première année si vous avez suffisamment de revenu. Si j'ai bien compris.**M. Dodge:** Vous pouvez déduire son prix d'achat si vous avez suffisamment de revenu.**Le président:** Ce n'est pas amortissable à moins d'avoir suffisamment de revenu.**M. Dodge:** Tout juste. On peut seulement ramener le montant à zéro.**M. LePan:** C'est donc dire qu'on ne peut pas créer une perte.**M. Dodge:** Précisément.**Le président:** Qu'advient-il de cet animal? Considère-t-on qu'il s'agit d'un placement? Qu'arrive-t-il?**M. Dodge:** Je ne comprends pas.**Le président:** Eh bien, j'ai acheté ce fichu taureau, il est à ma ferme; il couvre mes vaches; je n'ai pas l'intention de l'envoyer à l'abattoir, mais il se fait vieux. Comment est-ce que je rentre dans mon argent?**M. Wilson (Swift Current—Maple Creek):** Vous le vendez à Elmer MacKay.**Des voix:** Oh, oh!**Le président:** C'est ce que j'ai fait la dernière fois.

C'est que l'année où je l'ai acheté, je n'avais pas suffisamment de revenu, mais maintenant je l'ai. Est-ce que j'ai droit à une déduction pour amortissement?

M. Dodge: Non.**Le président:** C'est une dépense non amortissable. Il représente quoi, alors? Si je le vends, vous allez traiter le produit de la vente comme un revenu.**M. Dodge:** C'est juste, un revenu.**Le président:** Mais alors, comment est-ce que je rentre dans mes 20,000\$?**M. MacNevin:** La dépense serait déductible au moment de l'inventaire.**Le président:** Je peux reporter ces pertes, n'est-ce pas?**M. MacNevin:** Pas la perte; la valeur de l'inventaire.

[Text]

The Chairman: Oh, he is inventory.

Mr. Garneau: If the price of beef goes down to a very low price, you could be in a situation where you have a large inventory without any revenue or any cattle left.

Mr. Dodge: No.

Mr. Garneau: No? If the price of beef has depreciated, so the value of your sale, even though you sell the animal. . . It would be a net loss that—

Mr. Dodge: But that is an accrual loss. If you are a merchant and you go out and buy a stock of widgets at a buck a widget, but in the end you can only sell them at 50¢, then you have an accrual loss of 50¢ a widget.

Mr. Garneau: Yes. But those types of losses could not be applied against any other income or—

Mr. Dodge: Certainly, because that is a good accrual loss, as if you were a merchant—

Mr. LePan: It is fundamentally the cash basis accounting losses that cannot be deducted against other income. As long as you are meeting the profitability test, all the accrual losses—

Mr. Garneau: Why are you doing that? Is it because a lot of people are using the cash accounting system to avoid paying income tax?

Mr. Dodge: Yes. That was the fundamental sheltering game that could go on, and especially in the livestock area. It is so easy for people to carry on that game. So what we are trying to do is protect the regime for the legitimate operators by trying to get the game type of action, which has been there, out. And we have done that by setting out some mechanical rules that everybody ought to be able to follow with pretty reasonable certainty, but still retain the reasonable expectation of profit test, the rebuttable presumption. If the guy runs into problems that are clearly demonstrable, then it is not unfair for him.

I think, Mr. Chairman, that it is a significant change. Any significant change initially is always going to be a bit confusing. But there will be a lot of explanatory material available. The accounting firms and Canfarm, and all the people who explain the stuff, will have a lot of time to get material ready in the right packaging before the system does, in fact, come into effect.

The Chairman: Will the system come into effect January 1, 1988?

Mr. Dodge: You would be filing your return then in 1989. So there is a lot of time to—

The Chairman: I am just thinking of people doing their accounting monthly. This is a pretty confusing thing you are talking about.

[Translation]

Le président: Oh! Il fait partie de l'inventaire.

M. Garneau: Si le prix du boeuf chute, on peut se retrouver avec un très gros inventaire sans le moindre revenu ni le moindre bétail.

M. Dodge: Non.

M. Garneau: Non? Si le prix du boeuf a baissé, il en va de même de ce que vous vendez, même si vous vendez l'animal. . . Cela deviendrait une perte sèche qui. . .

M. Dodge: Mais c'est une perte qui s'accumule. Supposons que vous êtes un commerçant. Vous allez acheter un stock de bidules à 1\$ le bidule; par contre, vous n'arrivez à les vendre qu'à 50c. pièce: la perte accumulée est donc de 50c. le bidule.

M. Garneau: Oui. Mais les pertes de ce genre ne peuvent pas être déduites d'autres sources de revenu ou. . .

M. Dodge: Bien sûr, parce qu'il s'agit d'une perte accumulée légitime, comme si vous faisiez le commerce. . .

M. LePan: Cela revient essentiellement à dire que les pertes enregistrées au moyen de la comptabilité de caisse ne peuvent être déduites d'autres sources de revenu. Tant que vous satisfaites au test des recettes brutes, toutes les pertes accumulées selon la méthode de la comptabilité d'exercice. . .

M. Garneau: Pourquoi est-ce que vous faites cela? Parce que beaucoup de gens se servent de la méthode de comptabilité de caisse pour se soustraire à l'impôt?

M. Dodge: Oui. Il s'agissait de la principale méthode d'évasion fiscale à laquelle nous pouvions nous attaquer, surtout dans le secteur du bétail. C'est une finasserie facile à utiliser. Nous cherchons à protéger le régime au bénéfice des agriculteurs honnêtes en empêchant les gens de finasser. Pour y arriver, nous avons établi des règles que tout le monde devrait pouvoir suivre en sachant à quoi s'en tenir, à condition tout de même d'exploiter une entreprise dans une attente raisonnable de profits, de satisfaire à ce test, que l'on appelle la présomption réfutable. Si le type rencontre des difficultés qui peuvent être expliquées, alors il n'est pas pénalisé.

Je pense, monsieur le président, qu'il s'agit d'un changement important. C'est toujours un peu mêlant au début. Mais quantité de documentation explicative sera fournie. Les maisons comptables et Canfarm auront tout le temps qu'il faut pour préparer leur documentation avant l'entrée en vigueur de ces mesures.

Le président: Le 1^{er} janvier 1988?

M. Dodge: La première déclaration serait donc à remplir en 1989. Il y a donc tout le temps voulu. . .

Le président: Je pense à ceux qui tiennent leurs comptes au mois. Il y a de quoi y perdre son latin là-dedans.

[Texte]

Mr. Dodge: I am not sure it is confusing, but it is different. It is new.

The Chairman: Well, all right.

Mr. Dodge: It has to be learned.

The Chairman: Anything that is different is confusing. A person is used to buying his cattle any time he feels like it, and that is an expense. He treats everything he acquires as an expense and everything he sells as income. What you have got now is the creation of inventories—

Mr. Dodge: That is right.

• 1135

The Chairman: That did not exist in a sense before, either in grains or in cattle.

Mr. Dodge: Seeds and fertilizers.

The Chairman: Sure, anything. You did not have any inventory. It was a put-and-take system. What you are trying to do is impose an inventory system on it, and that has to cause these fellows a lot of trouble.

Mr. Dodge: Yes.

Mr. Garneau: It is partly inventory.

The Chairman: It is only partially inventory, you see. It is not all inventory, it is sort of a—

Mr. Garneau: Only the surplus, and—

Mr. Dodge: I think it is also important to remember that most medium-sized operators and everybody who is into the bank, or everybody who has let the bank get into him, whichever way you want to put the words, basically for those sorts of purposes what the bank has always wanted to know is are you going to be profitable on that sort of a commercial basis. Most of those people have been quite used to the system. There could be some people who have not been and there is a learning process. We are well aware of that.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Just a practical question. For a farmer who has an odd year-end, say June 20, he is already into this new system, is this correct? Is your beginning subsequent to these proposals?

Mr. MacNevin: It is for years commencing after June 17, 1987, and ending in 1988.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): So a farmer who has a year-end June 17, June 18, June 20 is now under—

Mr. MacNevin: The accounting rules.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Are there tax forms in draft at this point in time? Can practitioners expect to see just what it is they are going to have to file on behalf of their clients in terms of schedules and the additional information that is going to have to be gathered and appended to farm tax returns in the future?

[Traduction]

M. Dodge: Je ne sais pas. C'est différent, c'est nouveau.

Le président: Bon.

M. Dodge: Il faudra apprendre.

Le président: Dès qu'une chose est différente, on s'y perd. L'agriculteur est habitué à acheter son bétail quand il en a envie, et pour lui cela représente une dépense. Pour lui, chaque déboursé est une dépense et chaque produit d'une vente un revenu. Ce que vous faites ici, c'est que vous créez des inventaires. . .

M. Dodge: C'est juste.

Le président: Auparavant, cela n'existait ni pour les céréales ni pour le bétail.

M. Dodge: Ni pour les semences ou les engrais.

Le président: Pas pour quoi que ce soit. Un inventaire, cela n'existait pas. On achetait au fur et à mesure des besoins. Ce que vous faites, c'est ajouter un système d'inventaire, et cela va causer des ennuis à bien des gens.

M. Dodge: Oui.

M. Garneau: Ce n'est un inventaire qu'en partie seulement.

Le président: En partie, vous voyez. Pas en entier, c'est une sorte de. . .

M. Garneau: Seulement la partie excédentaire, et. . .

M. Dodge: Il faut se souvenir que la plupart des exploitants d'entreprises agricoles de taille moyenne et tous ceux qui sont liés à une banque doivent prouver à leur banquier que leur entreprise va finir par réaliser des profits. La plupart d'entre eux connaissent bien ce dont il s'agit. Et il y en a qui sont encore en train de se familiariser avec les règles; nous le savons.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Une question d'ordre pratique. L'agriculteur dont l'exercice financier se termine à une date inhabituelle, le 20 juin disons, est-il assujéti aux nouvelles règles?

M. MacNevin: Il y est, si son exercice commence après le 17 juin 1987 et se termine en 1988.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Donc, l'agriculteur dont l'exercice se termine entre le 18 et le 20 juin est maintenant assujéti. . .

M. MacNevin: Aux règles de comptabilité.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Des formulaires d'impôt existent-ils à l'heure actuelle sous forme de projet? Les comptables peuvent-ils jeter un coup d'oeil à ce qu'ils devront produire au nom de leurs clients, qu'il s'agisse d'annexes ou de renseignements supplémentaires qui devront être rassemblés et joints à la déclaration de revenu agricole à l'avenir?

[Text]

Mr. Dodge: With this, Mr. Wilson, as with other provisions, we really need to spend some time now we have detailed proposals out to get reaction and to consult before we move ahead with the forms. As we said earlier, it would be our intent to have draft legislation ways and means some time around December 1, give or take, and it would really be at that time we would have draft forms. We would want to work with the community, and Revenue Canada would want to work with the community, in preparing a new farm guide to make it as clear and as usable as possible.

So there is a lot of work now that we have a set of proposals out. There is a lot of work between that and the government bringing forward to the House the motions to put that into place.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Let me put it to you this way. I agree that a whole lot of farmers out there are on a balance sheet accounting in any event; they have their inventory and all of those things because the financial institutions require it. But when it comes time for a farmer to file his return, whether he has that information or not, there are going to be some significant changes.

Mr. Dodge: Absolutely.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I am suggesting that you must at least consider this or put your minds to it. What additional forms do you envision a farmer having to file at income tax time?

Mr. Dodge: It would not be an additional form. It will be a slightly different form from the one we now have as sort of a standard prototype that is in the guide.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Well, at the very least there is going to have to be some sort of an additional schedule showing the inventory adjustments.

Mr. Dodge: That is right.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): You agree with that. So there will be additional—

Mr. Dodge: Oh, yes.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I want to ask you some questions, and what I am trying to do is get at the reasoning behind it. I recall back in, I think, the spring of 1985 a joint committee of Finance and Agriculture looked at the three farm tax issues—looked at agribonds, looked at capital gains, and looked at section 31—and my recollection is that there were a number of recommendations relating to section 31. One was that the amount of loss be increased from \$5,000 to \$10,000 maximum. Also, there were some suggestions to Revenue Canada about criteria used to determine who was and who was not a full- or part-time farmer.

[Translation]

M. Dodge: Là-dessus, monsieur Wilson, comme dans le cas d'autres dispositions, maintenant que nous connaissons les propositions dans le détail, il nous faut prendre le temps d'aller consulter les gens et d'obtenir leurs réactions avant de passer aux formulaires. Comme je l'ai dit plus tôt, nous comptons avoir une motion de voies et moyens aux alentours du 1^{er} décembre, et c'est à ce moment-là que nous aurons des projets de formulaire. Nous voudrions aussi collaborer avec Revenu Canada et les milieux intéressés pour la préparation du nouveau guide destiné aux agriculteurs pour qu'il soit le plus clair et utile possible.

Maintenant que les propositions sont connues, beaucoup de travail nous attend. Il y a beaucoup de besogne à abattre d'ici à ce que le gouvernement propose sa motion à la Chambre.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mettons cela autrement. Il est vrai que beaucoup d'agriculteurs se servent actuellement de la comptabilité de bilan; ils tiennent leur inventaire et satisfont à toutes les autres exigences des établissements financiers. Mais lorsque viendra le moment de produire sa déclaration, qu'il ait l'information ou pas, l'agriculteur va constater des changements importants.

M. Dodge: Tout à fait.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Vous devriez y réfléchir un peu. Quels formulaires supplémentaires l'agriculteur devra-t-il remplir au moment de produire sa déclaration?

M. Dodge: Rien ne viendra s'ajouter. Le formulaire sera seulement un peu différent de celui qui figure actuellement dans le guide.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Eh bien, à tout le moins, il va falloir une annexe supplémentaire pour les rajustements de l'inventaire.

M. Dodge: Oui.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Vous êtes d'accord avec moi. Il y aura donc quelque chose qui viendra s'ajouter.

M. Dodge: Oui.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): J'aimerais connaître les motifs qu'il y a derrière tout cela. Au printemps de 1985, un comité mixte des finances et de l'agriculture s'est penché sur trois questions relatives à la fiscalité agricole: les agro-obligations, les gains en capital et l'article 31. Je me souviens qu'il y avait eu un certain nombre de recommandations à propos de l'article 31. Tout d'abord que le montant de la perte soit porté de 5,000\$ au maximum de 10,000\$. De plus, on a fait certaines suggestions à Revenu Canada quant aux critères utilisés pour décider qui était et qui n'était pas un agriculteur à temps partiel ou un agriculteur à plein temps.

[Texte]

[Traduction]

• 1140

Is the sole reason for shifting to this modified accrual basis to assist in modification of section 31?

Mr. Dodge: I will go beyond that. I would say that the reason is to try to have farm losses for tax purposes reported as business losses are reported elsewhere. In so doing, then we have essentially a consistent tax system for the claiming of losses and the scope for sheltering other forms of income is reduced and thereby we can reasonably raise the limitation fairly considerably. So we have a system which is much more, if you will, internally consistent across all types of business enterprise. Farming is a business enterprise and we should be consistent across those.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I am sure that your department has run models—

Mr. Dodge: There he is.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): —and projections. I am curious as to whether you have run off some pro forma types of models under the scenario of simply doubling the section 31 loss from \$5,000 to \$10,000, as opposed to doing it under this method, which seems rather to complicate the situation. Have you run models in these different directions, and what do they tell you? Are they saying to you that it is justifiable to run these additional complications in? Or might it have been kept the way it was and simply double the amount as per the committee's recommendations?

Mr. MacNevin: We certainly have looked at that. There would be a very significant revenue cost increasing in the limit and sticking with the cash concept of losses. And that alone does not go any way towards solving the problem with section 31, which is the problem of sorting out people entitled to claim greater than the loss from those only entitled to claim up to the loss, or in solving the problem in determining what kind of an operation has a reasonable expectation of profit. So this whole package in the tax reform package is intended to get at the whole range of issues there.

Mr. de Jong: What are the revenue implications of the whole package?

Mr. Dodge: I think it is fair to say it is very small until you get out a number of years. We really have to get out about four years before we can begin to see very much. We ought to have some reduction in the total amount of loss claimed against other income because of the package. It is hard to know exactly how much. I guess our estimates, depending on the farm situation and prices and everything else, would be in the order of \$25 million to \$75 million a year, once you get out about five years.

Est-ce que la seule raison pour laquelle on veut maintenant adopter cette comptabilité d'exercice modifiée, c'est pour permettre de modifier l'article 31?

M. Dodge: J'irais même plus loin, je dirais qu'on cherche à déclarer les pertes aux fins de l'impôt comme étant des pertes d'affaires déclarées ailleurs. Ce faisant, nous avons essentiellement un régime fiscal cohérent pour la déduction des pertes et la réduction de la possibilité d'abriter d'autres formes de revenus. Par conséquent, nous pouvons raisonnablement relever de façon assez considérable la limite. Nous avons donc un régime qui est beaucoup plus cohérent sur le plan interne, si vous voulez, pour tous les genres d'entreprises. L'agriculture est une entreprise et nous devrions être constants pour tous les genres d'entreprises.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je suis sûr que votre ministère a établi des modèles. . .

M. Dodge: Le voilà.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): . . . et des projections. Je suis curieux de savoir si vous avez essayé des modèles pro-format dans le scénario qui double la perte de 5,000\$ prévue à l'article 31 pour la faire passer à 10,000\$ au lieu de le faire en vertu de cette méthode-ci qui me semble rendre les choses encore plus compliquées. Avez-vous essayé des modèles dans ces différentes voies et qu'est-ce que cela a donné. Indiquent-ils qu'il y a lieu de prévoir ces complications additionnelles? Est-ce qu'on n'aurait pas pu conserver les choses telles qu'elles sont pour doubler simplement le montant suivant les recommandations des membres du Comité?

M. MacNevin: Nous avons certainement étudié la chose. Il y aura une augmentation très importante des coûts de revenu sans augmenter la limite et si on s'en tenait à la notion des pertes en espèces. Mais cela ne suffit pas pour résoudre le problème que pose l'article 31, celui de distinguer les gens qui ont droit à une déduction supérieure à la perte de ceux qui n'ont droit qu'à réclamer leurs pertes, ni pour résoudre le problème de décider quel genre d'exploitation se traduit par une attente raisonnable de bénéfices. Par conséquent, l'ensemble de la réforme vise à résoudre toutes ces questions.

M. de Jong: Quels sont les effets d'ensemble sur les recettes?

M. Dodge: On peut dire en toute honnêteté que les effets seraient minimes pour un certain nombre d'années. Il faut vraiment voir ce qui se ferait en quatre ans avant d'en connaître les résultats. Nous devrions voir une réduction dans la somme totale des pertes réclamées à l'égard d'autres revenus à cause de l'ensemble des mesures. Il est difficile de savoir exactement de combien. Ce que nous avons prévu, et ça dépend de la situation agricole, des prix et de tout le reste, c'est que la somme se situerait entre 25 et 75 millions de dollars par année, après cinq ans.

[Text]

Mr. de Jong: Of more revenue?

Mr. Dodge: Yes. Well, it is really of less losses being claimed. It is not more revenue—

The Chairman: Why do you say less losses? What bothers me is that it seems to me that you allow a person who was previously limited to \$5,000 to claim \$15,000. He could not have claimed the \$5,000 unless he had some reasonable expectation of profit. So now he can claim \$15,000 with the same reasonable expectation, as long as he manages to show a profit three out of seven.

• 1145

Mr. Dodge: No, but a lot of that loss is claimed as people build up inventory effectively, as they buy herds, as they buy cattle. That is what is generating, Mr. Chairman.

The Chairman: I wonder whether you have not just made it awfully easy for the people with the racehorses. What do you think there? You have done some studies. When we were on this hearing three or four years ago there was really heavy lobbying from the people who have horses. Of course, they are pretty expensive animals. The claim was that maybe you were a farmer if you had one horse and you boarded him out. Now I see you have a depreciation factor out on him but, you know, the losses were pretty enormous.

Mr. Dodge: And pretty consistent year after year after year.

The Chairman: That is right. Some of those chaps are very good friends of mine and some of them are in the accounting field and know how to organize things very, very well. I was wondering if they could not organize to make a dollar every other year. You know, it is \$15,000 now instead of \$5,000.

Mr. Dodge: Boy, if they can make a dollar every other year, they are doing better than they have done in the past, I will tell you. It has been historically—and Alex can comment on this better than I can, Mr. Chairman—a record of loss after loss after loss.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I guess I am a bit concerned about the overall complexity. Under section 31 you have the reasonable expectation test and then you have the full-time, part-time test. Now you are putting forward this three-out-of-seven business which is, what can I say, a more certain way of doing it, but you are still going to run into those areas, which you have already alluded to, in which there are going to be rebuttable presumptions. So the person is going to have to get down with Revenue Canada still, and into that back-and-forth situation. When it comes right down to it, are you not going to have almost as many grey areas where the people are pushing up against each other?

Mr. Dodge: No, no, not at all.

[Translation]

M. de Jong: Un surcroît de recettes?

M. Dodge: Oui. Il s'agit en réalité d'une réduction des pertes réclamées. Il ne s'agit pas vraiment d'un surcroît de recettes...

Le président: Pourquoi dites-vous qu'il y aura réclamation de moins de pertes? Ce qui me préoccupe c'est que vous permettez, il me semble, à une personne qui précédemment était limitée à 5,000\$, de réclamer 15,000\$. Il n'aurait pu réclamer 5,000\$ à moins d'avoir une attente raisonnable de bénéfices. Maintenant, il peut réclamer 15,000\$ avec la même attente de bénéfices, pour autant qu'il réalise un bénéfice trois années sur sept.

M. Dodge: Non, mais cette perte est en grande partie déduite au fur et à mesure que les gens accumulent les biens, achètent du bétail, constituent un troupeau. Voilà ce qui en est, monsieur le président.

Le président: Je me demande si vous n'avez pas simplement rendu les choses extrêmement faciles pour ceux qui ont des chevaux de course. Qu'en pensez-vous? Vous avez fait des études. Lorsque nous avons tenu des audiences à ce sujet, il y a trois ou quatre ans, les propriétaires de chevaux de course ont exercé énormément de pressions. Il s'agit, bien sûr, d'animaux assez coûteux. On pouvait se prétendre agriculteur si on possédait un cheval et si on le logeait. Je vois maintenant que vous avez prévu un facteur de dépréciation à ce sujet également, mais les pertes peuvent être assez élevées.

M. Dodge: Et assez constantes d'une année à l'autre.

Le président: C'est exact. Certains comptent parmi mes très bons amis; ils sont dans la comptabilité et savent très bien comment organiser les choses. Je me demande s'ils ne s'organisent pas pour faire de l'argent une année sur deux. Il s'agit maintenant de 15,000\$ au lieu de 5,000\$.

M. Dodge: Bien sûr, ils peuvent faire de l'argent une année sur deux, ils s'en tirent beaucoup mieux que par le passé, croyez-moi. Depuis toujours—et Alex vous le dira mieux que moi, monsieur le président—they n'ont connu que des pertes.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Ce qui me préoccupe, je crois, c'est toute cette complexité. Il y a dans l'article 31 cette exigence d'un profit raisonnable, puis cette exigence du travail à plein temps et du travail à temps partiel. On ajoute maintenant cette exigence de trois années sur sept, qui semble donner plus de certitude, mais vous allez quand même aboutir à ce à quoi vous avez déjà fait allusion, c'est-à-dire à des présomptions réfutables. Par conséquent, le particulier aura quand même à s'expliquer avec Revenu Canada. En fin de compte, n'allez-vous pas vous retrouver avec autant de zones grises, qui sont autant d'occasions de conflits?

M. Dodge: Non, non, pas du tout.

[Texte]

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I guess I am just looking ahead and thinking that there are all sorts of practitioners out there who know how to work these things. It seems to me that there will be a lot of sitting down with Revenue Canada in the future, just as there has been in the past. Is all of this complexity worth it? Is it really going to improve the situation that much?

Mr. Dodge: Alex, do you want to take that. We think it is going to be a very significant improvement.

Mr. MacNevin: I would just point out that again when they are rebutting the presumption they are contesting the right to claim an accrual loss, which is going to be very close to an economic concept of a real loss, whereas in the past you were contesting the right to deduct any kind of a cash loss, which for many tax filers would be an artificial loss.

Mr. LePan: I think the other point I would make, Mr. Wilson, is that we feel generally—and not just in this area but in a number of areas—that we have to balance the need to provide for some degree of flexibility for people. It would be simpler if we just said that it is three out of seven, period, and do not come and see us. But I do not think that would be right. I do not think that would be fair. I do not think that would recognize the kind of ups and downs and swings and roundabouts.

I guess our feeling is that by setting a standard out there, at least you know what the rule is. You understand the concept of whether gross revenue is greater than net income for three out of seven years. I am not sure how much you or the courts, to take what they have done, or individual farmers, can understand the notion of “chief source of income”, those words in section 31 which seem to have caused an awful lot of uncertainty.

Our feeling is that at least by even setting out what we think is a relatively clear kind of objective test, albeit mechanical, and albeit not necessarily applying in 100% of the cases, it is a benefit. It is moving in the right direction in terms of simplification in a fundamental sense. We agree, and indeed we deliberately wanted to provide some outs so we could accommodate start-up farmers, for example, and we could accommodate the vagaries of the agricultural world for people who might not have been able to meet that mechanical test. I think that once people have a chance to adjust—and I do not think it is going to be that difficult—to the notion of what constitutes three out of seven, it will all be a hell of a lot clearer for everybody.

• 1150

There may be some things around the edges, but everybody is at least starting from a relatively clear understanding of what the starting point is. Now nobody even knows where the starting point is, or the existing point.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): There was a publication out, I think in 1985, entitled *The Cost of Selective Measures*. In it, considerable mention was made

[Traduction]

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Évidemment, j'invite, mais il y a toutes sortes d'individus très habiles à se tirer d'affaire. J'ai l'impression qu'il y aura beaucoup de rencontres avec Revenu Canada à l'avenir, autant qu'il y en a eu par le passé. Est-ce que toute cette complexité vaut la peine? Est-ce qu'elle va vraiment améliorer la situation tant que cela?

M. Dodge: Alex, pouvez-vous répondre? A notre avis, ce serait une amélioration importante.

M. MacNevin: Je vous signale simplement que là encore, lorsqu'ils réfutent la présomption, ils contestent le droit de réclamer une perte accumulée, qui est très proche de la notion économique de perte réelle, alors que par le passé on contestait le droit de déduire toute perte de caisse, ce qui pour bien des contribuables serait une perte artificielle.

M. LePan: Je dirais également, monsieur Wilson, que de façon générale nous croyons—pas seulement dans ce domaine mais dans de nombreux autres—que nous devons compenser la nécessité d'offrir une certaine souplesse pour certains. Ce serait plus simple si nous disions simplement qu'il s'agit de trois années sur sept, un point c'est tout. Je ne pense pas qu'il serait bien d'agir ainsi. Je ne crois pas que ce serait juste. On ne tiendrait pas compte de cette façon des périodes de pointe des périodes creuses, des changements et des revirements.

Nous estimons qu'en établissant une norme, on sait du moins à quoi s'en tenir. On sait si les recettes brutes sont plus élevées que le revenu net pendant trois années sur sept. Je ne sais pas comment vous-mêmes, les tribunaux, à en juger par ce qu'ils ont fait, ou les agriculteurs individuels, peuvent comprendre l'expression «source principale de revenu», tirée de l'article 31, qui semble avoir causé tant d'incertitude.

Nous estimons qu'un objectif relativement clair, même s'il est mécanique, et même s'il ne s'applique pas nécessairement dans tous les cas, est quand même un avantage. C'est un pas vers la simplification, au sens le plus fondamental du terme. Nous sommes d'accord et nous avons voulu délibérément prévoir certaines exceptions afin de pouvoir aider les agriculteurs qui débutent, par exemple, et nous pouvons aussi tenir compte des caprices du secteur agricole pour ceux qui n'auraient pu atteindre cet objectif, satisfaire à ce test mécanique. Une fois que les gens auront eu l'occasion de s'adapter—et je ne crois pas que ce soit bien difficile—à cette notion de trois années sur sept, ce sera diablement plus clair pour tous et chacun.

Il faudra peut-être corriger un peu les choses, mais chacun pourra au moins partir en connaissance de cause. Pour le moment, personne ne sait vraiment où se situe le point de départ, ou même s'il existe.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): On a publié en 1985, je crois, un travail intitulé *Le coût des mesures sélectives*. Dans ce document, on a beaucoup parlé du

[Text]

of the cost of cash accounting to farmers. If there were a shift to accrual accounting, it would result in \$1 billion of tax money being gathered up now rather than later. In other words, there would be a one-shot benefit to the Treasury of about \$1 billion. I think there was even the suggestion that to ease the pain there could be, say, a 10-year phase-in of this shift from cash to accrual.

Is that idea dead within the department, or is this a first step towards complete accrual accounting?

Mr. Dodge: No. What we are trying to do is to have losses accounted for on an accrual basis, while leaving all the guys producing positive income with the benefit of cash. It is not in any sense—and I think it is very important to understand this—an attempt to impose accrual accounting to get that extra money in from all the guys that are working their farms on a normal basis. What it is an attempt to do is to ensure that, when losses are taken to be written off against other forms of income, those are really economic losses and not losses that have been created by the use of cash accounting itself.

It is the loss problem that we are really trying to deal with in these changes, while leaving everybody who is a normal operator in exactly the same position as he has been. We think that this is reasonable. It is the right thing to do. But if we do not deal with the loss problem, we have a significant opportunity for tax avoidance—not by the normal farmer but by everybody else getting into the game.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I am trying to get the thing simplified. In effect, these changes are saying that losses created by pre-payment of expenses or by purchases of inventory will not be permitted to offset non-farm income.

Mr. Dodge: That is right.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): The farmer who is profitable or who is not, who has no other form of income anyway, in effect is on cash accounting. Modified accrual means nothing to him. Is that correct?

Mr. Dodge: It means nothing in terms of the amount of tax he would pay. The form he will file will look a little bit different.

Mr. Garneau: Your answer there has confused me a bit. He will have to have his accounting system on an accrual basis, but you said you separate the accounting system from the income tax return. We have discussed that before, and I was going to read you the Ways and Means motion, because it deals exactly with the problem Mr. Wilson was raising.

[Translation]

coût de la comptabilité de caisse pour les agriculteurs. Si maintenant on passe à la comptabilité d'exercice, un milliard de dollars d'impôts seront perçus maintenant et non plus tard. Autrement dit, le trésor profitera d'un seul coût de cet apport d'un milliard de dollars. On a même suggéré, je crois, pour que ce soit moins douloureux, de faire les choses progressivement, de passer, sur une période de 10 ans, de la comptabilité de caisse à la comptabilité d'exercice.

N'en est-il plus question maintenant au ministère, ou s'agit-il d'un premier pas vers une comptabilité d'exercice complète?

M. Dodge: Non. Ce que nous essayons de faire, c'est de comptabiliser les pertes sur une base d'exercice, tout en laissant tous les gens ayant un revenu positif profiter de la comptabilité de caisse. On ne cherche pas du tout—et je crois qu'il est très important de le comprendre—à imposer la comptabilité d'exercice pour obtenir ces sommes additionnelles de tous ceux qui travaillent régulièrement sur leur ferme. On cherche plutôt à s'assurer que, lorsqu'il y a des pertes à amortir d'autres sources de revenu, il s'agit réellement de pertes économiques, et non de pertes résultant de l'utilisation de la comptabilité de caisse elle-même.

C'est le problème des pertes que nous essayons de résoudre par ce changement, sans rien changer pour l'exploitant habituel. Nous estimons que c'est raisonnable. C'est vraiment ce qu'il faut faire. Si nous ne traitons pas du problème des pertes, nous créons une occasion réelle d'évasion fiscale—pas de la part de l'agriculteur habituel, mais de tous les autres qui entrent dans le jeu.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): J'essaie de simplifier la chose. De fait, ces changements nous disent que les pertes créées par le paiement anticipé des dépenses ou par l'achat de stocks ne seront plus déductibles de revenus non agricoles.

M. Dodge: C'est exact.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): L'agriculteur qui fait des profits ou qui n'en fait pas, qui n'a pas autre source de revenu fait de toute façon, une comptabilité de caisse. Une comptabilité d'exercice ne signifie rien pour lui. N'est-ce pas vrai?

M. Dodge: Cela ne signifie rien pour ce qui est des impôts qu'il doit payer. Sa déclaration d'impôt sera un peu différente.

M. Garneau: Votre réponse me rend un peu perplexe. Il devra tenir sa comptabilité, selon une comptabilité d'exercice, mais vous avez dit que vous faisiez une distinction entre le système de comptabilité et la déclaration d'impôt sur le revenu. Nous en avons discuté précédemment, et je vais vous lire la motion des voies et moyens, car elle traite justement du problème que soulève M. Wilson.

[Texte]

That for fiscal periods commencing after June 17, 1987 and ending after 1987, income from a farming business be determined on an accrual basis of accounting but a cash-basis reserve be allowed not exceeding the lesser of such an income for the period and the amount by which the total of the inventory on hand, prepaid expenses and trade receivables exceeds accounts payable in respect of the business, at the end of the period.

Therefore, in terms of accounting, he will have to do his accounting on the accrual basis, except that when he reports to the income tax office he will have another set of books.

Mr. Dodge: It is too bad we do not have a flip chart. Essentially, at the moment when you report, Mr. Garneau, suppose you have \$30,000 of income before you take—

Mr. Garneau: Maybe I should ask another question. The calculation of the income on the accrual basis is no different. . . How do you define "income"? Is it any type of revenue from the sale of anything?

Mr. Dodge: Yes. The only difference really is that. . . suppose you had purchased \$30,000 worth of livestock in the year. At the moment when you count that, it is an expense just like any other expense. Now that is a different sort of expense. You take all of your regular expenses, you deduct them from your income, and you have a line; then you have your inventory acquisition down below it. As long—

Mr. Garneau: Could the inventory be livestock—

Mr. Dodge: Fertilizer.

Mr. Garneau: —fertilizer, a tractor, anything?

Mr. Dodge: No, a tractor is capital asset.

The Chairman: I was wondering if you could give us some examples on some breakdowns of some nominal cases. You have done economic input studies on them. Can we have those studies for our research people?

Mr. Dodge: Yes, we have a lot of material and I—

The Chairman: Mr. Waslander is an example, and I was wondering if Mr. Waslander could perhaps review it with your people.

Mr. Dodge: Absolutely.

The Chairman: I get the impression from listening to you, from hearing my colleagues and with knowing what little I know about farming, that you are moving farmers mandatorily to an accrual system, and I suspect we are going to get massive objection to that. Farmers and fisherman really are the only two survivors in purity in the cash system. I mean, we have the lawyers, we have the notaries and just about everybody else—but not quite—on a modified system, and now we seem to be going after

[Traduction]

Pour les exercices commençant après le 17 juin 1987 et se terminant après 1987, le revenu provenant d'une entreprise agricole sera calculé selon la méthode de la comptabilité d'exercice; toutefois, une provision fondée sur la comptabilité de caisse sera prévue, d'un montant qui ne dépassera pas le moins élevé soit de ce revenu pour l'exercice, soit de l'excédent, à la fin de l'exercice, du total de l'inventaire en main, des dépenses anticipées et des comptes clients de l'entreprise sur ces comptes fournisseurs.

Par conséquent, l'agriculteur devra utiliser la méthode de comptabilité d'exercice sauf qu'au moment de déclarer son revenu à l'impôt, il aura une autre série de documents comptables.

M. Dodge: Dommage que nous n'ayons pas de tableau pour vous expliquer. Supposons, monsieur Garneau, que vous ayez 30,000\$ de revenu à déclarer avant de. . .

M. Garneau: Je devrais peut-être poser une autre question. Le calcul du revenu selon la méthode de la comptabilité d'exercice ne diffère pas. . . Comment définissez-vous «revenu»? S'agit-il des recettes tirées de toute vente?

M. Dodge: Oui. La seule différence est en fait que. . . supposons que vous ayez acheté du bétail pour une valeur de 30,000\$ dans l'année. Pour l'instant, c'est une dépense comme une autre. Maintenant, elle est différente. Vous prenez toutes vos dépenses ordinaires, vous les déduisez de votre revenu et ensuite vous arrivez à la ligne des acquisitions d'inventaire. Du moment. . .

M. Garneau: Le bétail peut-il constituer de l'inventaire. . .

M. Dodge: L'engrais.

M. Garneau: . . . l'engrais, un tracteur, n'importe quoi?

M. Dodge: Non, un tracteur est une immobilisation.

Le président: Je me demandais si vous pourriez nous donner des exemples plus précis. Vous avez fait des études. Pourraient-elles être mises à la disposition de nos attachés de recherche?

M. Dodge: Oui, nous avons beaucoup de documentation et. . .

Le président: Par exemple, M. Waslander pourrait peut-être les revoir avec vos collaborateurs.

M. Dodge: Certes.

Le président: D'après vos propos et ceux de mes collègues, bien que je ne connaisse presque rien de l'agriculteur, j'ai l'impression que vous obligez les agriculteurs à utiliser à partir de maintenant la méthode de la comptabilité d'exercice, et je suppose qu'ils s'y opposeront en masse. Les agriculteurs et les pêcheurs sont en fait les deux seuls qui utilisent encore vraiment la comptabilité de caisse. Les avocats, les notaires, presque tout le monde doit utiliser une autre méthode, et nous

[Text]

farmers. I think we are going to wind up with a real problem, and I think it is important that we have studies so that when we get the representations from farm groups, as I am sure we will, we will have some answers for them and these answers will have to be shown to make it awfully simple for them to refile a return.

You have two problems here. You have the problem of trying to prevent tax loss by part-time farmers or people who have—Mississauga farmers. There is also the problem of looking after the guys who are really out there producing the food in the country, and they want to have something that is pretty simple. You are getting us confused.

Let me point one thing out to you. Part of the cattle I bought this year you have in inventory, but what about all the cattle that were born on the farm? Do I have to start recording the birth dates and evaluating them every year? In a sense, you see, they are inventory.

Mr. Dodge: They are.

The Chairman: Maybe they are current crop, because if I sold them off in the year they were born, I suppose they would be treated as an ordinary crop. But they do not grow that fast—they take 15 to 18 months to get to market—so they always go over a year. And I might keep some of those animals to rebreed, so I mean I have this funny-looking thing. I have inventory that I bought and cannot write off and which I am carrying, and I have inventory that I am creating but do not even have in my books.

• 1200

Mr. Dodge: Well, that is precisely the question of the modification of accrual, because clearly if you were in the widget-making business and you produce some widgets and you have them in your—

The Chairman: Yes. June 30, when my year ends, I send the guys in and they do the accounting; they add up all the widgets in the factory and all the stuff in the course of production. We value it all and that is the inventory for balance sheet purposes and tax purposes and everything else. Sure.

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: You do not do that for farmers.

Mr. Dodge: The proposition we have is that we thought it would be simpler if we simply confined it to purchase inventory. Clearly this is a question we are willing to take advice on. From the advice we had as we were working through it, we thought it would be simpler to confine it to purchase inventory. That is why we talked about modified basis.

If it turns out, Mr. Chairman, that now the proposals are out and everybody can go around and talk about it, there will be a clear preference to run a full accrual, we do not have a problem with it. We thought the modified one was the simpler way to go. It gets at the problem, the loss-creation problem, that has been bothering us. What I want to indicate to you is that in fine-tuning that detail we

[Translation]

nous attaquons maintenant aux agriculteurs. Je crois que nous allons soulever un tollé, et il importe de disposer de ces études afin de donner des réponses satisfaisantes aux groupes d'agriculteurs qui se présenteront certainement devant nous et de pouvoir leur démontrer qu'il leur sera facile de remplir leur déclaration.

Deux problèmes se posent ici. D'une part, vous tentez d'empêcher que les agriculteurs à temps partiel ou les agriculteurs amateurs n'échappent à l'impôt. Mais il faut aussi s'occuper de ceux qui sont les vrais producteurs d'aliments dans notre pays et qui veulent quelque chose de simple. Vous semez la confusion.

Je vous signalerai une chose. Le bétail acheté au cours de l'année fait partie de l'inventaire, mais qu'en est-il du bétail né dans la ferme? Faut-il enregistrer les dates de naissance et les inclure chaque année? En un sens, c'est aussi de l'inventaire.

M. Dodge: Oui.

Le président: Ou ils font peut-être partie de la récolte ordinaire si je vends ces têtes de bétail l'année de leur naissance. Mais elles ne grandissent pas aussi vite, il faut 15 à 18 mois avant qu'elles n'arrivent sur le marché. Il se peut aussi que l'agriculteur garde quelques têtes pour la reproduction, ce qui rend les choses assez bizarres. L'agriculteur a un inventaire qu'il a acheté et qu'il ne peut pas imputer à l'exercice, et il a aussi une autre partie de son inventaire, qui ne paraît même pas dans ses livres.

M. Dodge: C'est précisément pour cela que l'on modifie la méthode de comptabilité, car s'il s'agissait d'une entreprise de fabrication et que les marchandises produites se trouvent...

Le président: Oui. Le 30 juin, à la fin de l'année, le comptable additionne toutes les marchandises dans l'usine et toutes celles qui sont en cours de production. On les évalue ensuite pour arriver à l'inventaire aux fins du bilan et aux fins de l'impôt. Certes.

M. Dodge: Oui.

Le président: Vous ne faites pas cela pour les agriculteurs.

M. Dodge: Nous avons pensé qu'il serait plus simple de le limiter aux achats. Évidemment, c'est une question sur laquelle nous attendons des conseils. D'après ceux que nous avons reçus pendant l'élaboration de cette proposition, nous avons pensé qu'il serait plus simple de se limiter à l'inventaire d'achat. C'est pourquoi nous avons parlé d'une méthode modifiée.

Maintenant que ces propositions sont connues et que tout le monde peut en discuter, monsieur le président, si nous constatons que l'on préfère nettement une méthode de comptabilité d'exercice complète, nous n'y voyons aucun inconvénient. Nous avons simplement pensé que cette méthode modifiée était plus simple. Elle permet de régler le problème auquel nous faisons face, c'est-à-dire le

[Texte]

want to be cognizant of the most effective way to deal with the administration of it.

Mr. Garneau: In fact, there would be no inventory except for the amount of money available to apply against income of future years, if any. Because there will be no inventory. . . Say you bought 10 cows and you do not put on a sheet of paper your inventory in terms of fiscal reserve, because I think it is a fiscal reserve, and you do not have the colour and the agent and the very date of the 10 cows you bought. . . The ones that you breed and you grow on your farm will produce the revenue against which you will be able to apply your fiscal reserve in the future.

Mr. LePan: Sure, yes.

Mr. Garneau: The concept of inventory is quite different from what we are talking about here. We are talking about a fiscal reserve inventory more than a piece-by-piece type of inventory.

Mr. Dodge: Absolutely. That is why we talked about it as modified accrual accounting, because we are really trying to get at what you are purchasing to put in the inventory, not what you have produced.

Mr. LePan: Live-birth cattle, for example; we do not want to try to go and figure out what the cost of a live-birth cow is on your farm. If somebody want to value that at market for some reason, it is up to them to cost it.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I think you are right on with it. I guess I am confused in this thing. If we are talking about modified accounting where the only inventory adjustment is for actual inventory purchased. . . that is what you are talking about. You are not talking about inventory that is grown on the farm—natural birth—

Mr. Dodge: That is precisely why we have used the word "modified" accrual basis.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Some information I am getting talks about the lower cost or market in terms of valuing inventory. You are starting to talk about the option of full accrual when you are getting into that, are you not?

Mr. Dodge: No.

Mr. LePan: No, I think the question, Mr. Wilson, is normally, we give people the option of the lower cost or market, or market if they want. The question with stuff grown on the farm is if somebody wants to choose cost, what is the cost of something on the farm?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Zero.

Mr. LePan: And it is zero. Zero, basically, is what we are saying, so I separate the question of lower cost or market from the question of if you choose cost, what do you have to include in the costs? If the guy wants to choose market because it is to his advantage, that is up to

[Traduction]

perte d'impôt. Je tiens à vous signaler que nous allons parfaire cette proposition en tenant compte de la façon la plus efficace de l'administrer.

M. Garneau: En fait, il n'y aurait pas d'inventaire sauf pour le montant d'argent pouvant être imputé au revenu des années subséquentes, s'il y a lieu. Etant donné qu'il n'y aura pas d'inventaire. . . Supposons qu'un agriculteur achète 10 vaches et que cet inventaire n'est pas inscrit en regard d'une provision fiscale, car c'est ce dont il s'agit, et qu'il n'inscrit pas la couleur, le vendeur et la date d'achat de ces 10 vaches. . . Celles qui naissent et qui sont élevées dans sa ferme produiront le revenu auquel il pourra imputer la provision fiscale dans l'avenir.

M. LePan: C'est cela.

M. Garneau: Le concept d'inventaire est bien différent de ce dont nous parlons ici. Nous parlons finalement d'une provision fiscale plutôt que d'un inventaire classique.

M. Dodge: Absolument. C'est pourquoi nous l'avons appelé une méthode modifiée de comptabilité d'exercice, car on veut inclure dans l'inventaire ce qui a été acheté, mais non pas ce qui a été produit.

M. LePan: Par exemple, pour ce qui est du bétail né dans la ferme, on ne cherche pas du tout à en déterminer le coût. Si quelqu'un veut évaluer ce bétail à la valeur du marché, c'est à lui d'en établir le coût.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je crois que vous avez tout à fait raison. C'est un peu confus dans mon esprit. Vous parlez d'une méthode modifiée qui tient compte uniquement des achats, mais non pas de ce qui est produit dans la ferme, comme les naissances de bétail. . .

M. Dodge: C'est précisément la raison pour laquelle nous parlons d'une méthode modifiée de comptabilité d'exercice.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): On m'a parlé de la méthode d'évaluation à la valeur minimale en ce qui concerne l'inventaire. Il s'agit alors de la méthode de comptabilité d'exercice, n'est-ce pas?

M. Dodge: Non.

M. LePan: Non, monsieur Wilson, habituellement, nous donnons aux gens le choix d'utiliser la méthode d'évaluation au coût ou à la valeur du marché. Mais dans le cas du bétail élevé dans la ferme, si quelqu'un choisit l'évaluation au coût, quel est le coût de ce genre de choses?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Zéro.

M. LePan: C'est zéro. Il ne s'agit donc pas de la méthode d'évaluation au coût ou à la valeur du marché, mais de savoir ce qui doit être inclus dans les coûts si quelqu'un choisit l'évaluation au coût. Si l'agriculteur choisit l'évaluation à la valeur du marché parce que c'est

[Text]

him to do. If he is choosing cost, we are saying look, live-birth cattle is the cost of milk. So if the guy wants to choose market because it is to his advantage, that is up to him to do. If he is choosing cost, we are saying live-birth cattle cost nothing. It would be ridiculous to try to sort out what the cost of that is.

• 1205

Mr. Dodge: It poses slightly greater problems in knowing exactly the right way to deal with grain in the bin ready for shipment to the elevator or to market.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): What about grain that has already been sold but whose cash ticket has been deferred into the next year?

Mr. Dodge: This is precisely the issue. Whether one treats that as on-farm inventory, the same as you would treat live-birth cattle or silage, or whether that ought to be treated differently, is a question on which we are going to have to spend some time.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): So on these points that we are talking about, you are throwing it out there and saying we want input and the decision will be made based on that.

Mr. Dodge: Absolutely. The fundamental principles we have laid out. But this is one where we needed a fair bit of discussion. We clearly could not carry it out until there was a proposal out there.

Mr. Garneau: The proposal is on the table. It is a Ways and Means motion, and it has been in effect since June 17.

Mr. Dodge: No, let us be very careful. The reason we had to put a motion there was so that when people came to the end of the next fiscal year, there would be something to refer back to. That is the pure purpose. With the exception of the preferred shares and the modifications on the flow-through, all of these are purely to give a reference date for next year's changes. You need a starting reference date.

The precise way that we are going to handle some of these issues is in the white paper. It is out there to try to get the input of the community, so that it can be toned into a system that works fairly.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I think what I am hearing from the officials is that it is out there for discussion, and that they are going to be listening to representations. I think that is what the committee is about.

The Chairman: We are here to follow it through and see if we can beat out something that stays within the fiscal framework and works well.

Mr. de Jong: It is obvious from both the questions and the answers that there is still some more thinking to be done. I would certainly appreciate a little further down

[Translation]

à son avantage, il est libre de le faire. S'il choisit l'évaluation au coût, nous disons que le coût du bétail né dans la ferme équivaut au coût du lait. Si l'agriculteur veut choisir l'évaluation à la valeur du marché parce que c'est à son avantage, il lui incombe de le faire. S'il choisit l'évaluation coût, nous disons simplement que le bétail né dans la ferme ne coûte rien. Il serait ridicule de tenter d'en établir le coût.

M. Dodge: Il est plus difficile de savoir exactement comment traiter les grains prêts à être expédiés à l'élevateur ou au marché.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Qu'en est-il des grains qui ont déjà été vendus, mais dont le paiement a été reporté à l'année suivante?

M. Dodge: C'est précisément ce dont il s'agit. Il faudra débattre de cette question pour savoir s'il faut traiter ces grains comme le bétail né dans la ferme ou les grains ensilés, ou s'il faudra les traiter différemment.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Donc, pour ce qui est des questions dont nous parlons, ce ne sont que des propositions que vous soumettez pour connaître l'opinion des intéressés, et la décision sera prise ensuite en conséquence.

M. Dodge: Absolument. Nous énonçons les principes fondamentaux. Mais c'est une question qui doit faire l'objet d'un débat. Ce débat ne pouvait clairement pas avoir lieu avant qu'une proposition ne soit faite.

M. Garneau: La proposition est maintenant sur la table. C'est la Motion des voies et moyens qui est en vigueur depuis le 17 juin.

M. Dodge: Non, faisons très attention. Nous avons dû proposer une motion afin de donner un point de référence lorsqu'on arrivera à la fin de la prochaine année financière. C'est la seule raison. A l'exception des actions privilégiées et des modifications aux actions accréditives, toutes ces propositions servent uniquement à donner une date de référence pour les changements de l'an prochain.

La façon précise dont nous allons aborder ces questions se trouve dans le Livre blanc. Ces propositions ont été faites pour connaître l'opinion des intéressés, afin d'en faire un système vraiment juste.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): J'en conclus que cette proposition doit faire l'objet d'un débat et qu'on tiendra compte des interventions. Je crois que c'est l'essence même du Comité.

Le président: Nous sommes ici pour y donner suite et pour arriver à quelque chose qui fonctionne bien dans le cadre de la politique fiscale.

M. de Jong: Il est évident d'après les questions et les réponses que nous venons d'entendre que cela mérite encore réflexion. J'aimerais beaucoup que l'on tienne

[Texte]

the road a session with either department officials or some people from our research after they have figured it out from the officials. They should brief us a little bit more in depth, particularly before we hit the road and hold hearings.

The Chairman: That is what I was getting at. We are having a meeting at four o'clock today until six. Is there any possibility of seeing you people on Monday and Tuesday? I am sure that the Members of Parliament all have to be in town for the next two days.

Mr. Garneau: Mr. Chairman, what happened with Bill C-64? We have been told it may come for second reading in the House.

The Chairman: It may come this afternoon; it may come Friday.

Mr. Garneau: Who is going to study that clause by clause? The rumour is that the government wants the bill before June 30.

The Chairman: The Minister was speaking to me while I was filing our last report, asking us to take it because he wants the expertise on the complicated clauses we have.

• 1210

Mr. Garneau: And some litigation—

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: I do not know if it is to put me in the horn or not. In any event, I am quite prepared to accept the Minister's accolades and take his bills. But I think it is important that as far as possible, Mr. Dodge, we go over some of these issues with the committee members.

I appreciate that you are going to have most of your people away for a good part of July—including yourself, I hope—but we will have people working in July and I think it is important that what we say here is being recorded and is out in the business community, so it gives them something to latch onto when they are preparing their briefs to us.

But I really think we have a number of issues—we have done fairly well this morning. We have done capital gains; we hit something on dividends, which I thought was a fairly good discussion; we have done farming, which I think has been most helpful; but I have on my agenda another four or five very serious items, I think, that have to be touched. I was just wondering what your situation is next week.

Mr. Dodge: I think our situation is that we will accommodate you as best we can. I personally am out of town all day Monday, but I will be here Tuesday. I am not sure how our other staff is set, but we will have a team.

The Chairman: People who would be able to deal with some of the issues.

[Traduction]

plus tard une session en compagnie des fonctionnaires du ministère ou de nos attachés de recherche après qu'ils auront consulté les fonctionnaires. Ils devraient nous renseigner de façon un peu plus approfondie, surtout avant que nous commencions à voyager et à tenir des audiences.

Le président: C'est ce à quoi je voulais en venir. Nous avons une réunion à 16 heures aujourd'hui jusqu'à 18 heures. Serait-il possible de vous voir lundi et mardi? Je suis sûr que tous les députés seront en ville pendant les deux prochains jours.

M. Garneau: Monsieur le président, qu'est-il arrivé au projet de loi C-64? On nous a dit qu'il pourrait être présenté en deuxième lecture à la Chambre.

Le président: Il le sera peut-être cet après-midi, ou vendredi.

M. Garneau: Qui va étudier ce projet de loi article par article? Selon les rumeurs, le gouvernement souhaite qu'il soit adopté avant le 30 juin.

Le président: Pendant que je déposais notre dernier rapport, le ministre m'a demandé que nous nous en chargions, car il veut connaître l'opinion d'experts sur certains articles compliqués.

M. Garneau: Et certains article litigieux. . .

Des voix: Oh, oh!

Le président: J'ignore ce qu'il veut. De toute façon, je suis tout à fait prêt à accepter les compliments du ministre et à m'occuper de ses projets de loi. Mais il faut autant que possible, monsieur Dodge, revoir ces questions avec les membres du Comité.

Je comprends que la plus grande partie de votre personnel sera absent en juillet, y compris vous-même, je l'espère, mais les membres de notre personnel travailleront en juillet, et il importe que ce que nous disons ici soit diffusé dans le milieu des affaires afin qu'ils disposent de certains renseignements lorsqu'ils prépareront des mémoires à notre intention.

Nous avons quand même accompli des progrès ce matin. Nous avons revu les gains en capital; nous avons abordé la question des dividendes, ce qui a suscité une bonne discussion; nous avons revu le revenu agricole, ce qui a été très utile; mais il reste encore quatre ou cinq sujets très importants. Je me demandais seulement ce que vous faisiez la semaine prochaine.

M. Dodge: Nous nous mettrons autant que possible à votre disposition. Pour ma part, je serai absent d'Ottawa toute la journée lundi, mais je serai ici mardi. Je ne sais pas quelle est la situation de notre personnel, mais nous formerons une équipe.

Le président: Une équipe de gens qui seront capables de discuter de ces questions.

[Text]

Mr. Dodge: We will have a team. You let us know the issues at the end of the afternoon and we will arrange a timetable.

The Chairman: Fine. We will work it that way. I believe this meeting was called for 9.30 a.m. to 12 noon, and I suspect that you people have other things to do.

Mr. Garneau: Just a point. If the members of your research group discuss with Finance and decide they have people available for capital cost elements, could you tell us that? Because this morning I came and I thought we were going to discuss the \$500 employment because we were following the list, but we switched to that.

Mr. Dodge: We came prepared for almost everything.

Mr. Garneau: So I thought that it had been decided that between you and the Chair.

The Chairman: No.

Mr. Garneau: Oh. So it will make it easier for us to prepare.

The Chairman: You wanted to hit what?

Mr. Garneau: No, we were following the list on the index. I do not want necessarily to discuss that today.

The Chairman: I am just trying to hit some of the highlights. What I have here is an effort to find out the breakdown of income and how you are handling financial institutions separately. You have banks, trust companies, property and casualty companies, life insurance companies, real estate. You know, to put all of those things and real estate together and say, for example, we are raising their tax from 14.5% to 21.3% is sure trying to mix the chickens, eggs, apples, oranges and grapefruit in the same basket and say, well, they all average.

They are all in a little different situation and I think you will agree that real estate development companies are a heck of a lot different from banks that are a heck of a lot different from life insurance companies with life insurance reserves, and P and C companies are different from that because they do not have the same reserve problems, so I really think we ought to have a breakdown there and some information and intelligence as to where you are going.

Secondly, in the corporate areas, the manufacturing situation. Manufacturing companies are treated in a peculiar fashion by this paper. You have a declining rate for manufacturing companies. They do not get to the regular rate until 1990-something. But almost immediately they are the base of the calculation of CCA, and our capital cost allowance on new equipment is changed from the fast three-year write-off to a 25% declining balance write-off, which is from three years to eight years or so on their equipment. You lapse your tax rate almost the same, and then you wind up immediately hitting them with this further impact. I think the studies ought to be there, and we would like to go over that with you.

[Translation]

M. Dodge: Nous formerons une équipe. Dites-nous quels sont ces sujets à la fin de l'après-midi et nous organiserons notre programme en conséquence.

Le président: Très bien. Procédons de cette façon. Je crois que la réunion a été convoquée de 9h30 à midi et je suppose que vous avez des engagements ailleurs.

M. Garneau: Excusez-moi. Si on décide que des gens seront disponibles pour discuter de l'allocation du coût en capital, pourriez-vous nous le dire? En effet, ce matin, je croyais que nous allions discuter des frais de 500\$ liés à l'emploi, car nous suivions la liste, mais nous sommes passés à autre chose.

M. Dodge: Nous sommes arrivés préparés à tout.

M. Garneau: Je croyais que c'était vous et le président qui en aviez décidé.

Le président: Non.

M. Garneau: Oh. Ce sera donc plus facile de se préparer.

Le président: Quel sujet vouliez-vous aborder?

M. Garneau: Non, nous suivions la liste. Je ne tiens pas à en discuter aujourd'hui.

Le président: J'essaie seulement de soulever les points saillants. Je cherche à connaître la ventilation du revenu des institutions financières et le traitement qui leur sera réservé. Vous avez les banques, les compagnies de fiducie, les compagnies d'assurance sur les biens et contre les accidents, les compagnies d'assurance-vie, les sociétés immobilières. En ne faisant aucune distinction entre ces entreprises et en augmentant de façon générale leur taux d'imposition de 14.5 à 21.3 p. 100, on place ni plus ni moins dans le même panier des poulets, des oeufs, des pommes, des oranges et des pamplemousses, et on fait la moyenne.

Chaque entreprise est dans une situation légèrement différente, et vous conviendrez que les sociétés de développement immobilier n'ont rien à voir avec les banques, qui, elles, n'ont rien à voir avec les compagnies d'assurance-vie qui doivent maintenir des réserves, alors que les compagnies d'assurance sur les biens et contre les accidents n'ont pas ce problème; c'est pourquoi vous devriez nous fournir une ventilation là-dessus et une idée de votre orientation.

Deuxièmement, la situation des entreprises dans le secteur de fabrication. Elles sont traitées de façon étrange dans le document. Il existe un taux dégressif pour ces entreprises qui n'atteignent pas le taux régulier avant 1990 environ. Mais elles peuvent presque tout de suite se prévaloir d'une DPA, et la déduction pour amortissement prévue pour le nouvel équipement ne sera plus un amortissement rapide de trois ans, mais un amortissement dégressif de 25 p. 100 sur le solde, donc la période change de trois ans à huit ans. L'effet sur le taux d'imposition est essentiellement le même, et elles sont frappées immédiatement après par cette mesure supplémentaire. Je pense qu'il doit exister des études sur ce sujet, et nous aimerions les examiner avec vous.

[Texte]

[Traduction]

• 1215

Mr. Garneau: I will not be here at 4 o'clock; I have to be out of town for the rest of the day. Would it be possible to keep the financial institutions for a day that I will be around.

The Chairman: All right. We will leave the financial institution stuff until the next time if you want.

Mr. Dodge: So what would we do, then? The corporate non-financial institutions?

The Chairman: There is also the question of preferred shares. I think the last time we had a meeting, we got into a bit of a confusion with respect to the preferred share financing system.

Mr. LePan: We have some examples for you.

The Chairman: There was also a problem with dividends passing from company to company in a chain. I think that is going to be an example of something that was not caught and is allowing people to avoid paying what we should like them to pay.

Mr. Dodge: So this afternoon we will try to deal with corporate other than finance, insurance, and real estate; and we will come back on the preferred shares side of things.

The Chairman: Will that be all right?

Mr. Cassidy: That is okay. An attempt will be made to hold one or two or three sessions next week. That will be plenty of time to finish off.

The Chairman: Right. And we will see what we can work out in terms of time.

The meeting is adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1558

The Chairman: I call the meeting to order.

This is continuing our discussion of the white paper on tax reform, and we have again before us Mr. LePan.

Mr. LePan, whom do you have with you?

Mr. N. LePan (General Director of Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): I have David Holland, the director of my Corporate and Resource Tax Analysis Division, and Joe Gill, who is with the department on an interchange from the private sector. Mr. Gill is about half way through his term. David and Joe are heavily involved in the preferred share activities.

Mr. Chairman, we do have a small hand-out that it would perhaps be useful to take us through. It has some

M. Garneau: Je ne serai pas là à 16 heures; je dois quitter Ottawa pour le reste de la journée. Pourrait-on attendre que je sois là pour l'examen des institutions financières?

Le président: Oui, nous pourrions remettre l'étude des institutions financières jusqu'à la prochaine réunion.

M. Dodge: Dans ce cas quel sera le sujet? Les sociétés non financières?

Le président: Il y a aussi la question des actions privilégiées. Lors de la dernière réunion, je crois qu'il y a eu un peu de confusion concernant le financement par émission d'actions privilégiées.

M. LePan: Nous avons préparé quelques exemples pour vous.

Le président: Il y avait aussi le problème lié au paiement de dividendes d'une société à l'autre dans un même conglomerat. Je pense que c'est une échappatoire qui n'a pas été bouchée et qui permet aux gens de payer les impôts qu'ils devraient.

M. Dodge: Donc pour la réunion de cet après-midi nous allons parler de l'imposition des sociétés autres que les institutions financières, les compagnies d'assurance et l'immobilier; nous allons revenir plus tard à la question des émissions privilégiées.

Le président: Cela vous va-t-il?

M. Cassidy: Très bien. Nous allons essayer d'organiser une, deux ou trois séances la semaine prochaine. Cela nous donnera amplement le temps de terminer.

Le président: Effectivement. Nous verrons quels sont les heures et les jours qui conviennent.

La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte.

Nous poursuivons notre examen du Livre blanc sur la réforme fiscale et nous accueillons à nouveau M. LePan.

Monsieur LePan, voulez-vous nous présenter ceux qui vous accompagnent.

M. N. LePan (directeur général de l'analyse, direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Je suis accompagné aujourd'hui de M. David Holland, directeur de la division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, et M. Joe Gill, détaché auprès du ministère dans le cadre d'un programme d'échanges avec le secteur privé. M. Gill aura bientôt terminé la moitié de son affectation. David et Joe ont tous deux participé très activement à l'élaboration des mesures applicables aux actions privilégiées.

Monsieur le président, nous avons préparé des documents qu'il serait peut-être utile que nous vous

[Text]

diagrams and also some numerical examples, which might also be helpful.

If we might, we could start with the diagrams. That is probably the best thing to start with. At least that will address the question of where the tax applies. Does everyone have a copy? I need to start with the diagrams.

• 1600

Mr. Chairman, may I correct a typographical error that I am wholly responsible for in the first diagram. The bottom box in the middle says "holding company" and it should say "operating company".

The Chairman: Okay. I wondered why you had two holding companies.

Mr. LePan: We do need an operating company.

Mr. Chairman, this is designed to show the basic application of the tax without getting into the numbers of what tax rates apply, and without getting into how the tax applies between operating companies and holding companies, which I will come to in later examples in the next few pages.

I have deliberately left the relationship between the holding and operating companies blank at the moment. This is to illustrate that effectively, regardless of what happens between a holding company and an operating company, when either of those entities finances through preferred shares outside to a financial institution, to a public corporation on the right-hand side or to all other shareholders, just arbitrarily stuck on the left-hand side, a tax applies.

The Chairman: Why would a tax apply?

Mr. Layton: Would it be when preferred shares are issued?

Mr. LePan: It would apply when preferred shares are issued and the dividends are paid on those preferred shares. Therefore, the tax applies to the dividends on those preferred shares.

The Chairman: If tax has been paid on the whole operating company though, that—

Mr. LePan: Of course, to the extent that tax has been paid, this new special tax on the preferred share dividends is basically offset by regular tax paid by the companies.

The Chairman: All right, and that rate is 40%.

Mr. LePan: Generally it is 40%, although there are possibilities for a lower rate and we will come to that in the illustrative and numerical examples.

The Chairman: All right, but on the basis right here, this would be 40%, would it not?

[Translation]

explications. Vous trouverez aussi des diagrammes et des tableaux, qui pourraient vous être utiles.

Si vous le permettez, nous aimerions commencer par les diagrammes. C'est sans doute le meilleur point de départ. Cela nous permettra tout au moins d'expliquer à quel niveau la taxe s'appliquera. Avez-vous tous reçu copie des documents? Je dois commencer par les diagrammes.

Monsieur le président, permettez-moi de corriger d'abord dans le premier diagramme une erreur typographique dont je suis entièrement responsable. La case inférieure au centre dit «société de portefeuille» au lieu de «société exploitante», comme il se doit.

Le président: D'accord. Je me demandais pourquoi vous aviez deux sociétés de portefeuille.

M. LePan: Il nous faut pourtant une société exploitante.

Monsieur le président, ce tableau vise uniquement à illustrer le mécanisme d'application de la taxe sans aborder la question des taux d'imposition ni du mode d'application de la taxe entre les sociétés exploitantes et les sociétés de portefeuille, ce sur quoi vous trouverez des exemples dans les pages suivantes.

J'ai délibérément évité de décrire les rapports entre les sociétés de portefeuille et d'exploitation pour l'instant. Ce tableau démontre que, indépendamment des transactions entre une société de portefeuille et une société exploitante, si l'une ou l'autre de ces entités finance ces opérations en émettant des actions privilégiées à une institution financière ou à une société publique—à la droite du tableau—ou à tous les autres actionnaires—placée arbitrairement à la gauche—une taxe est prélevée.

Le président: Oui, mais pourquoi?

M. Layton: Cette taxe est-elle prélevée quand des actions privilégiées sont émises?

M. LePan: La taxe s'applique quand des actions privilégiées sont émises et quand des dividendes sont servis sur ces actions. Par conséquent, la taxe s'applique aux dividendes versés aux détenteurs de ces actions privilégiées.

Le président: Mais si l'impôt a été acquitté par la société exploitante, cet. . .

M. LePan: Bien entendu, si la société a acquitté l'impôt régulier, cet impôt spécial sur les dividendes sur actions privilégiées pourra en être déduit.

Le président: D'accord, et le taux d'imposition est de 40 p. 100.

M. LePan: Il est normalement de 40 p. 100 mais il peut être plus faible, et je vous l'expliquerai avec les diagrammes et les tableaux pertinents.

Le président: D'accord, mais dans l'exemple que vous venez de donner, le taux serait de 40 p. 100, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. LePan: In fact, as we will see, when a company is targeting the individual market, it may well choose to pay the lower 25% tax rate that is also set out as an option in the legislation. We will normally find that a company who is issuing preferred shares to the individual market will choose to pay the 25% tax; if it is issuing to the corporate market, it is normally going to choose to pay the 40% tax.

If we could leave the question of tax rate for a moment, then try to—

The Chairman: You really got me. If I have an opportunity to pay 25% or 40%, I know what I am going to pay.

Mr. LePan: I thought you would. As I have said, Mr. Chairman, perhaps we could leave the question of the rate, because it is not quite as simple as the choice I have just laid out, although the result will be, I think, the same.

The Chairman: All right.

Mr. LePan: I would like to start with where the tax applies, because there was some confusion about that last time we met. Let me go to the next example, a standard corporate group example. As we highlighted last time, if the holding company owns, for example, more than 25% of the votes and values of the operating companies—that could be anywhere up to 100 obviously—no tax applies on the dividend paid up from the operating companies to the holding company. That is the bottom circumstance where I have indicated no tax on either of those two lines. Of course, if the holding company itself is financing outside to financial institutions, to the general public, whatever it might be, the preferred share tax would apply.

Again, that is consistent with the philosophy of trying to reduce the benefits of after-tax financing in the general marketplace or with unrelated lenders. We are not trying to impede the flow of funds within corporate groups. There is some discussion about that, but that is the way the policy is set up and this schematic illustrates how it is set up to achieve that kind of goal.

The Chairman: Well, that is interesting.

Mr. LePan: Let me just stop there in terms of where the tax applies at least, forgetting about rate for the moment. Are there any questions about this? Mr. Layton?

• 1605

Mr. Layton: Mr. Chairman, what I am looking at, when I look at either diagram one or two, is a flow of dividends. From the operating company to the holding company it is a line, but it could easily be an arrow, going upwards.

Mr. LePan: Yes.

[Traduction]

M. LePan: En fait, comme nous le verrons, si la société émet des actions aux petits porteurs, elle peut très bien décider de payer l'impôt au taux plus faible de 25 p. 100, prévu, lui aussi, dans la Loi. Normalement, une société qui émet des actions privilégiées à l'intention des petits porteurs choisit de payer l'impôt à 25 p. 100; si elle les émet à l'intention des investisseurs corporatifs, elle choisit normalement de payer l'impôt de 40 p. 100.

J'aimerais laisser de côté pour l'instant cette question du taux d'imposition pour...

Le président: Je vous avoue que je ne comprends pas. Si j'avais le choix de payer 25 p. 100 ou 40 p. 100, je sais très bien quel taux je choisirais.

M. LePan: Cela ne m'étonne pas. J'aimerais bien, monsieur le président, que nous laissions de côté la question du taux d'imposition pour l'instant puisque le choix est loin d'être aussi simple que je l'ai donné à entendre, même si les résultats sont les mêmes.

Le président: D'accord.

M. LePan: J'aimerais d'abord vous expliquer où l'impôt s'applique puisqu'il semble y avoir de la confusion à cet égard lors de la dernière réunion. Permettez-moi de passer au prochain exemple, qui est celui d'un groupe de sociétés typiques. Comme nous l'avons expliqué la dernière fois, si la société de portefeuille détient, par exemple, plus de 25 p. 100 des votes et de la valeur des sociétés exploitantes—ce taux pourrait atteindre 100 p. 100, bien sûr—aucun impôt ne s'applique sur le dividende versé par les sociétés exploitantes à la société de portefeuille. Je parle ici des deux cases au-dessus desquelles j'ai indiqué qu'aucun impôt n'est payé. Bien sûr, si la société de portefeuille émet elle-même des actions auprès des institutions financières ou du public en général, peu importe, la taxe s'appliquerait à l'égard des actions privilégiées.

Cette mesure est conforme aux efforts visant à réduire les avantages du financement en franchise d'impôt sur le marché ou auprès de prêteurs non associés. Nous ne cherchons pas à faire obstacle au transfert de fonds à l'intérieur de groupes de sociétés. Ce diagramme illustre l'application de cette politique en vue d'atteindre l'objectif énoncé.

Le président: Mais c'est très intéressant.

M. LePan: Je vais conclure ici mes explications sur l'application de la taxe, laissant toujours de côté pour l'instant la question du taux d'imposition. Y a-t-il des questions jusqu'ici? Monsieur Layton?

M. Layton: Monsieur le président, d'après moi, les diagrammes un et deux illustrent tous deux des transferts de dividendes. Il y a une ligne tracée entre la société exploitante et la société de portefeuille, mais il pourrait tout aussi bien y avoir une flèche vers le haut.

M. LePan: Oui.

[Text]

Mr. Layton: Then there is equally an arrow going upwards from the holding company to the financial institutions and the general public, but off to the side of that you would take tax. Therefore, the amount leaving the holding company, the amount that arrives at the financial institution, is less the tax on—and this is always on preferred share dividends.

Mr. LePan: Only on preferred share dividends.

Mr. Layton: We are not talking about common share dividends, we are not talking about—

Mr. LePan: We are not talking about common—

Mr. Layton: I thought what was behind all this was the issuance of preferred shares as dividends by companies rather than cash dividends, that we were trying to capture some of that particular advantage that maybe was being misused. There was not really a taxable benefit in the hands of the taxpayer—that individual out there—so as a result we were proposing this new tax regime. However, I guess I have it twisted there, have I?

Mr. LePan: The essence of the problem, Mr. Layton, was not the issuance of preferred shares as dividends instead of cash as dividends. The nature of the problem was the use of preferred shares by non-taxable companies as a way of less expensive financing at the expense of the federal fisc. To illustrate the problem for members, there is another page entitled, "The Problem: Dividends Paid to Corporations".

The Chairman: Now, this is the next one, is it?

Mr. LePan: Mr. Chairman, Mr. Layton has asked about the fundamental nature of the problem we are trying to address, so I pulled to a page that I have handed out to people called, "The Problem: Dividends Paid to Corporations". It is one page with numbers on it, just to make sure all members appreciate what we are after.

The Chairman: Here we are, no problem.

Mr. Layton: Okay.

Mr. LePan: Now, the nature of the problem that we are trying to address in a fundamental sense is this: a corporation chooses to finance, by way of interest, a non-taxable corporation. The issuer, in the top panel of this illustrative example, would pay, say, \$100 of interest. There would be no tax impact on that corporation because itself was non-taxable, and it would cost the company \$100. The recipient, be it, say, a financial institution or another corporation, would receive that \$100 and would pay tax, \$40, following down the first column, for a net receipt of \$60. Federal and provincial governments would have collected about \$40's worth of tax.

However, assuming risk characteristics and everything else to be the same, if instead that non-taxable corporation

[Translation]

M. Layton: Il y a aussi une flèche qui va de la société de portefeuille aux institutions financières et au public en général, et à ce moment-là, un impôt serait prélevé. Par conséquent, la société de portefeuille qui émet des actions à une institution financière doit acquitter l'impôt—toujours sur les dividendes d'actions privilégiées.

M. LePan: Uniquement sur les dividendes d'actions privilégiées.

M. Layton: Nous ne parlons pas ici de dividendes d'action ordinaire ni de...

M. LePan: Nous ne parlons pas de dividendes d'actions ordinaires...

M. Layton: Je croyais que toutes ces mesures visaient à éliminer les abus commis par des sociétés qui versaient des dividendes sous forme d'actions privilégiées plutôt que des dividendes en espèces. Je croyais que ces nouvelles mesures fiscales étaient proposées parce que le contribuable ne touchait pas de bénéfices imposables. Toutefois, j'ai dû mal comprendre, n'est-ce pas?

M. LePan: Monsieur Layton, le problème ne tient pas au fait que des dividendes sont versés sous forme d'action privilégiée plutôt qu'en espèces. Il s'agit plutôt de l'utilisation par des sociétés non imposables d'actions privilégiées comme mécanisme moins coûteux de financement, au détriment du Trésor fédéral. Un autre tableau intitulé «le problème: dividendes versés aux sociétés» permettra aux députés de mieux comprendre de quoi il s'agit.

Le président: Il s'agit de la prochaine page, est-ce exact?

M. LePan: Monsieur le président, M. Layton nous interrogeait sur la nature fondamentale du problème que nous cherchons à régler, et nous sommes donc passés au tableau, déjà distribué, et intitulé «le problème: dividendes versés aux sociétés». Pour que les députés sachent bien de quoi nous parlons, il s'agit non pas d'un diagramme, mais d'un des tableaux.

Le président: Le voilà, pas de problème.

M. Layton: D'accord.

M. LePan: Le problème que nous cherchons à résoudre tient essentiellement à ceci: une société décide de financer une autre société non imposable en émettant des titres porteurs d'intérêt. D'après la partie supérieure du tableau, la société émettrice paierait 100\$ d'intérêt. Elle n'aurait pas à payer d'impôt puisqu'elle est non imposable, et il en coûterait donc 100\$ à la société. D'autre part, l'institution financière ou toute autre société toucherait 100\$ et paierait 40\$ en impôt—en lisant la première colonne vers le bas—ce qui donne un total net de 60\$. Les gouvernements fédéral et provincial auraient perçu 40\$ en impôt.

D'autre part, en supposant que les risques et tous les autres facteurs sont égaux par ailleurs, si la société non

[Texte]

had chosen to use preferred share financing, it could have afforded to pay only \$70, say, as a dividend on that preferred share. That would again have had no tax impact on the issuing corporation—itself was non-taxable and dividends do not generate any deductions. The financial institution that received that dividend of \$70, because dividends received by a corporation from another corporation are not taxable in our system, that recipient corporation would have paid no tax and would have been left with more money, \$70, after tax, while the federal and provincial tax systems would have collected no revenues on the transaction.

Mr. Layton: The justification for the no-tax impact on the preferred share is that there is more risk than on the straight loan. They rank differently, do they, on a—

Mr. LePan: No. I think the fundamental nature of the source of the problem—we have talked about this a little bit before—is that in this case the recipient receives the dividend free of tax because our system has generally assumed that dividends are paid out of income that has already borne corporate tax.

The Chairman: Yes. Is that not really the guts of the problem that we do not address in this tax reform, that people can pay dividends out of profits and profits are not necessarily taxed? In other words, profits can be derived in the system without the imposition of corporate tax.

Mr. LePan: Mr. Chairman, in this example, of course—as you have said, the fundamental nature of the problem here is that the issuing corporation has not paid any tax.

• 1610

The Chairman: That is right.

Mr. LePan: The tax reform addresses that problem in two ways. The first way it addresses the problem is by substantially broadening the corporate tax base by reducing write-off rights, for example, reducing investment tax credits. Those kind of measures do lead to a much greater proportion of the financial income of firms being subject to tax and reduce the incidents of profitable corporations not paying tax.

The Chairman: However, it is not doing anything about the reappraisal of assets.

Mr. LePan: Perhaps I can get my second reason in, the second part of the story, before I address your question, Mr. Chairman.

The second way that the package addresses the issue is the preferred share changes that are the subject of what we are talking about now. To the extent again, in this circumstance, that a company remains non-taxable and yet is paying out a preferred share dividend, this tax will apply to the issuing company. To the extent the company

[Traduction]

imposable avait décidé de se financer en émettant des actions privilégiées, elle aurait pu se permettre de payer seulement 70\$ en dividendes sur ces actions privilégiées. Là encore, la société émettrice n'aurait pas eu d'impôt à payer puisqu'elle est non imposable et que les dividendes ne donnent pas droit à des déductions. L'institution financière qui aurait reçu ce dividende de 70\$ n'aurait pas eu à payer d'impôt, elle non plus, puisque les dividendes versés entre sociétés ne sont pas imposables au Canada, ce qui aurait donné un produit net supérieur de 70\$, après impôt, alors que les gouvernements fédéral et provincial n'auraient rien perçu sur la transaction.

M. Layton: Les actions privilégiées ne sont pas imposables parce qu'elles comportent davantage de risques que les emprunts purs. Ces deux modes de financement sont classés différemment. . .

M. LePan: Non. Le vrai problème tient au fait—et nous en avons déjà parlé quelque peu—que le dividende est versé en franchise d'impôt parce que nous avons toujours supposé, de façon générale, que les dividendes sont payés à même les bénéfices, après acquittement de l'impôt sur le revenu des sociétés.

Le président: Oui. Mais n'est-ce pas là le noeud même du problème que nous ne réglons pas par cette réforme fiscale, à savoir que des dividendes peuvent être payés à même des bénéfices qui ne sont pas nécessairement imposés? Autrement dit, le régime permet de toucher des bénéfices sans que ceux-ci soient assujettis à l'impôt sur le revenu des sociétés.

M. LePan: Monsieur le président, dans cet exemple, bien sûr. . . Comme vous l'avez dit, le problème tient essentiellement au fait que la société émettrice n'a pas payé d'impôt.

Le président: C'est exact.

M. LePan: La réforme fiscale s'efforce de régler le problème de deux façons. Tout d'abord, en élargissant substantiellement l'assiette fiscale des sociétés par une réduction des droits d'amortissement, c'est-à-dire par exemple, par une réduction des crédits d'impôt à l'investissement. Grâce à ces mesures, les sociétés voient une beaucoup plus grande partie de leurs revenus financiers assujettis à l'impôt et le nombre de sociétés rentables réussissant à ne pas payer d'impôt diminue d'autant.

Le président: Cependant, cela ne change en rien la réévaluation des actifs.

M. LePan: Avant de vous répondre, monsieur le président, permettez-moi de vous expliquer la deuxième façon dont la réforme s'efforce de résoudre le problème.

La deuxième façon, c'est en modifiant la structure des actions privilégiées, dont nous parlons justement. Dans la mesure où une société continue à ne pas être assujettie à l'impôt mais où elle verse des dividendes sur des actions privilégiées, cette taxe s'appliquera à la société émettrice. Par contre, si la société est assujettie à l'impôt et verse des

[Text]

is taxable and has a preferred share dividend it pays out, the tax is of no impact because the tax on the preferred share dividend will be offset against the regular tax paid by the company, with no net impact on its financial position.

These two work together in a sense. Obviously to the extent that you broaden the tax base, there is less likelihood that a profitable company with preferred share financing will be in the position of not paying any tax, but to the extent that the circumstance in the right column—

The Chairman: I still have not come to the issue, which is the fact that no matter what you say, we still have a situation where it is possible for corporations to pay dividends from money that has not borne any corporate tax.

Mr. LePan: Well, in a couple of circumstances—

The Chairman: No, that is right. I think you have to agree with me that I am right there. It is possible—

Mr. Layton: Are you talking retroactively, Don? In other words, are you saying that because there are surpluses—

The Chairman: If a corporation were to start today, it would not be long before it could figure out a way to pay dividends without paying corporate tax.

Mr. LePan: Among other things, Mr. Chairman, a corporation under these proposals can pay dividends on common shares as a matter of conscious policy, even though the company has not paid any tax.

The Chairman: That is correct. We only get at the preferred share problem with this tax system.

Mr. LePan: This part of the proposals, with respect to preferred share financing, only applies to preferred shares. Some companies may remain profitable and yet non-taxable, although, as we indicated in the paper, the incidence of that is greatly reduced. Companies paying dividends on common shares are not subject to these taxes, largely because we believe people do not issue permanent equity capital in order to try to obtain after-tax financing.

However, as we indicated the last time we chatted about this, to the extent, for example, to which the common share has various other obligations associated with it that would effectively make it a preferred share, we will bring it within the ambit of the policy. If there are side contracts, redemptions and things like that, we will bring it within the ambit of the policy.

The Chairman: In other words, is it the concept that you are going to broaden preferred to include every kind of a share system except actual common shares?

Mr. J. Gill (Corporate and Resource Tax Analysis Division, Department of Finance): It could only broaden

[Translation]

dividendes sur les actions privilégiées, la taxe ne s'applique pas à elle, car cette taxe sur les dividendes sera défalquée de la taxe que paie de toute façon la société, et par conséquent, le résultat sera nul si l'on considère l'ensemble de la situation financière de la société en question.

Les deux vont de pair, dans un certain sens. Evidemment, lorsque vous élargissez l'assiette fiscale, il est moins probable qu'une société rentable qui se finance par des actions privilégiées réussisse à ne payer aucun impôt, mais si vous vous reportez à la colonne de droite. . .

Le président: Mais quoi que vous disiez, il reste néanmoins possible pour des sociétés de verser des dividendes à partir d'actifs de la société qui n'ont pas été imposés.

M. LePan: Eh bien, dans quelques cas. . .

Le président: Non, vous devez concéder que j'ai raison. Il leur est possible. . .

M. Layton: Est-ce possible rétroactivement, monsieur le président? Autrement dit, est-ce parce qu'il y aurait des excédents. . .

Le président: Vous savez, n'importe quelle nouvelle société finit par découvrir—rapidement—comment il lui est possible de verser des dividendes sans pour autant avoir à payer un sou d'impôt.

M. LePan: Monsieur le président, entre autres possibilités, ces propositions permettent à une société de verser des dividendes sur les actions ordinaires de façon délibérée, même si elle n'a pas payé un sou d'impôt.

Le président: C'est exact. La nouvelle structure fiscale ne s'attaque qu'au problème des actions privilégiées.

M. LePan: Cette proposition sur le financement par actions privilégiées ne s'applique, comme son nom l'indique, qu'aux actions privilégiées. Il se peut qu'il y ait encore des sociétés rentables qui ne soient pas assujetties à l'impôt, mais, comme l'explique le Livre blanc, leur nombre en sera grandement réduit. Les sociétés versant des dividendes sur des actions ordinaires ne sont pas assujetties à cet impôt, en particulier parce que nous ne croyons pas que les sociétés émettent du capital-action permanent dans l'intention uniquement d'obtenir du financement en franchise à l'impôt.

Mais comme nous l'avons dit la dernière fois, dans la mesure où l'action ordinaire est assortie de diverses autres obligations qui pourraient en faire une action privilégiée, nous la considérerons comme action privilégiée pour les fins de la politique. Par exemple, s'il y a des contrats secondaires, des rachats, entre autres choses, nous la considérerons comme action privilégiée.

Le président: Autrement dit, avez-vous l'intention d'élargir la définition d'action privilégiée pour y inclure tous les genres d'action, sauf l'action ordinaire?

M. J. Gill (Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, ministère des Finances): Cela ne

[Texte]

the concept to the extent that people are trying to design something to fall outside of the rules, by putting guarantees and other agreements around a common share to make it like a preferred share.

The Chairman: Do you have the right to buy the shares back again at a price?

Mr. Gill: Yes. Under some circumstances, yes.

Basically it is preferred shares. The expansion beyond that is simply where people are trying to get around the rules by—

The Chairman: Are you going to use your general rule-broadening measure, the ability to declare an activity as designed for no commercial purpose other than to avoid tax, as a method of getting people; or are you going to have specific provisions and these preferred share rules? I do not think they are there right now.

Mr. Gill: There are definitely some specific provisions in the rules to pick up shares that would not have what the man in the street might look at as obviously preferred shares but which would have similar characteristics to other agreements.

Mr. LePan: Those are included, I think, in the notice of ways and means motion.

Mr. Gill: They are. It is part of the definition.

Mr. LePan: It is part of the definition that was tabled on June 18. That is the nature of the problem we are trying to address, to follow up on Mr. Layton's question.

• 1615

Then we can ask what circumstances it applies to. However, the tax does not apply fundamentally to common shares, to the shares that have been issued and outstanding as of the announcement date, or to the first \$500,000 of dividends in small business and venture capital circumstances, which would cover roughly \$5 million or thereabouts at the preferred share issue.

We then focused in on the question of how the tax applies within inter-corporate circumstances. The second page of diagram schematics illustrates the application of the tax within the corporate group context. As members may recall there is a provision within the preferred share proposals so that as long as a company owns more than 25% of the combined total votes and value of another corporation, the tax would not apply on a preferred share dividend.

The Chairman: It has to be votes as well as value.

Mr. LePan: Yes, and of all the shares of the operating company, not just the one preferred share we are looking at. In this schematic that would allow preferred share dividends to flow between the bottom operating companies and the holding company.

[Traduction]

vaudra la peine que dans la mesure où les sociétés essaient d'échapper aux règles en assortissant les actions ordinaires de garanties et d'autres accords pour en faire des actions privilégiées.

Le président: A-t-on le droit de racheter les actions au même prix?

M. Gill: Oui, dans certains cas.

La politique s'applique essentiellement aux actions privilégiées. La seule raison d'élargir cette règle serait d'aller chercher les sociétés qui tentent d'échapper aux règles en . . .

Le président: En élargissant vos règles, c'est-à-dire en mettant en lumière les activités qui ont été entreprises pour seule fin commerciale d'éviter l'impôt, vous pourrez aller chercher les contrevenants? Ou allez-vous plutôt élaborer des dispositions spécifiques qui viendraient s'ajouter aux règles régissant les actions privilégiées? Je ne vois rien pour l'instant.

M. Gill: Il existe effectivement des dispositions précises des règlements qui s'appliquent aux actions qui ne semblent peut-être pas à première vue être privilégiées, mais qui sont assorties de caractéristiques semblables à ces dernières.

M. LePan: Elles sont incluses à l'avis de motion des voies et moyens.

M. Gill: En effet, elles font partie de la définition.

M. LePan: Il s'agit de la définition déposée le 18 juin. C'est justement le problème que nous tentons de corriger, pour répondre à M. Layton.

A quoi s'applique cette taxe? Cette taxe ne s'applique pas au fond aux actions ordinaires, ni aux actions déjà émises ou à celles qui sont en circulation le jour de l'annonce du communiqué, ni aux 500,000\$ premiers dollars de dividendes versés par les petites sociétés ou aux 500,000\$ premiers dollars de capital risque, ce qui correspond à environ 5 millions de dollars d'actions privilégiées.

Ensuite, comment cette taxe s'applique-t-elle aux dividendes intersociétés? Le deuxième diagramme vous montre comment la taxe s'applique dans un groupe corporatif. Vous vous rappellerez que le Livre blanc contient une disposition selon laquelle tant qu'une société possède plus de 25 p. 100 du total des voix et de la valeur d'une autre société, la taxe ne s'applique pas aux dividendes des actions privilégiées.

Le président: Vous parlez des voix et de la valeur.

M. LePan: Oui, et je parle de toutes les actions de la société d'exploitation, et pas seulement des actions privilégiées dont nous discutons actuellement. D'après le schéma, cela permet ainsi aux dividendes des actions privilégiées de circuler de bas en haut, c'est-à-dire de passer des sociétés d'exploitation à la société de portefeuille.

[Text]

The Chairman: Suppose the holding company owns these operating companies and the only shares the holding company has in the operating company are common, which would mean that the whole of the holding company would be common dividend, would the tax apply as the money goes up from then on?

Mr. LePan: No, Mr. Chairman, the basic overriding rule is that we are only talking about dividends on preferred shares.

The Chairman: Therefore, in this particular case it would only be dividends going from the operating tax-free company to the holding company, if those dividends were preferred dividends that would be taxed when the money passed on to the financial institution.

Mr. LePan: I am not sure that I am reading you right.

Mr. D. Holland (Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division, Department of Finance): What matters is the type of share issued from the holding company to the financial institution.

The Chairman: Therefore, these lower distributions could be common.

Mr. Holland: They could be common, preferred, interest or any number of things.

Mr. LePan: Exactly. When they are with common down below and preferred up above, you still have the same potential problem if the holding company is non-taxable.

Let us look at the next schematic, which might be a common circumstance where there is a non-taxable holding company but the operating companies themselves have tax and are taxable. We want to ensure that we do not penalize that kind of group relationship, as compared with one in which those two bottom companies were one entity. You could imagine a number of business circumstances that look like this.

In this case, where the non-taxable holding company in the middle controls the operating company to the extent that the non-taxable holding company has issued preferred shares out to the general public, financial institutions or whatever, we have made sure that it can offset any tax it pays on those dividends against actual regular corporate tax paid by the operating companies. This ensures that we are again achieving the fundamental nature of the policy. The group has paid tax which may have been a very substantial amount, so we want to ensure that it is not treated as if it were a non-taxable group.

The Chairman: You were going to get us into the tax rate.

[Translation]

Le président: Supposons que la société de portefeuille possède toutes ces sociétés d'exploitation et que les seules actions émises par les sociétés d'exploitation et que possède la société de portefeuille sur des actions ordinaires—autrement dit, les seules dividendes que recevrait la société de portefeuille serait des dividendes sur des actions ordinaires—la taxe s'appliquerait-elle sur les dividendes reçues par la société de portefeuille?

M. LePan: Non, monsieur le président, la règle de base, c'est que l'impôt ne s'applique que sur les dividendes d'actions privilégiées.

Le président: Par conséquent, dans le cas qui nous occupe, seulement les dividendes d'actions privilégiées circulant d'une société d'exploitation exempte d'impôt vers une société de portefeuille seraient imposées, s'ils venaient à être transmis à des institutions financières.

M. LePan: Je ne suis pas sûr d'avoir compris.

M. D. Holland (directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, ministère des Finances): Ce qui importe, c'est le genre d'actions que reçoit l'institution financière de la société de portefeuille.

Le président: Par conséquent, ils pourraient circuler des dividendes d'actions ordinaires entre les sociétés du bas.

M. Holland: Ils pourraient circuler des dividendes d'actions ordinaires ou privilégiées, ou des revenus d'intérêt, entre autres choses.

M. LePan: Exactement. Même si les dividendes sont d'actions ordinaires dans les sociétés du bas et sont d'actions privilégiées dans les sociétés du haut, le problème persiste si la société de portefeuille est exempte d'impôt?

Passons maintenant au schéma suivant qui montre une situation assez fréquente, puisque vous avez une société de portefeuille exempte d'impôt, alors que les sociétés d'exploitation doivent payer des impôts. Nous ne voulons surtout pas empêcher ce genre de relations intersociétés de se développer, par rapport à cette autre situation où les deux sociétés du bas ne formeraient qu'une entité. Vous connaissez sans doute un certain nombre d'entreprises qui suivent ce schéma.

Dans ce cas-ci, la société de portefeuille exempte d'impôt du milieu contrôle la société d'exploitation dans la mesure où la première a émis des actions privilégiées qu'elle a vendues au grand public, à des institutions financières, ou à n'importe qui, et nous avons fait en sorte qu'elles puissent déduire toute taxe qu'elles payent sur les dividendes de l'impôt ordinaire des sociétés versé par les sociétés d'exploitation qu'elles contrôlent. Cela permet de respecter l'objectif fondamental de notre politique. Comme ce groupe de sociétés a déjà payé de l'impôt, en quantité imposante parfois, nous voulons faire en sorte qu'il ne soit pas traité comme s'il était exempt d'impôt.

Le président: Vous alliez nous parler du taux d'imposition.

[Texte]

Mr. LePan: I would like to start that discussion with the page entitled "The Problem: Dividends Paid to Individuals", because that is an essential background as to why there are two rates of tax under this system.

• 1620

Members could also keep at hand the previous page we looked at, called "Dividends Paid to Corporations: The Problem."

In the case of dividends paid to individual shareholders, individual shareholders are generally eligible for the dividend tax credit, not a complete exemption for dividends received, as are corporations. Therefore, if we look at the preferred share column for the case of dividends paid to individuals, in order to leave an individual in the top-bracket circumstance with the same after-tax income as that individual would receive via interest, the issuing corporation would have to pay \$80 of preferred share dividends, as opposed to \$100 of interest.

Members may recall that I answered Mr. Garneau two days ago when he asked what the relationship is between dividends and interest under the new system, given the reduced dividend tax credit, and what the rule of thumb is. That rule of thumb, as I said, was 80%. Under the new system, for individuals, a yield of 10% on interest corresponds to a yield of 8% on preferred shares. That is what this illustrates. A corporation, given the dividend tax credit, can issue preferred shares to these people and achieve this yield.

Mr. Layton: When I hear you finish your sentence, I immediately come up with the fact that you have targeted this at the highest tax bracket. Is this at the highest tax bracket in tax reform, or is this the highest tax bracket in the past?

Mr. LePan: That relationship of the yield on a preferred share compared with interest is independent of the tax rate. It is not affected by the tax rate of the individual.

Mr. Layton: Even though the tax impact down below shows it as being a relationship with \$80, it becomes \$24 net \$56, as against \$100 less \$45, a net receipt of \$55 to \$55, \$56 being considered equal, so you say \$80 equals \$100 at the top.

Mr. LePan: If we ran this at a lower tax rate, I would be happy to provide the committee with the example.

[Traduction]

M. LePan: J'aimerais commencer par la feuille qui s'intitule «Dividendes versées aux particuliers—le problème», puisque cela permet de comprendre pourquoi il existe deux taux d'imposition dans le régime que nous préconisons.

Mais veuillez garder sous les yeux la feuille que nous avons étudiée précédemment et intitulée «Dividendes versées aux sociétés: le problème».

Dans le cas des dividendes versées aux actionnaires particuliers, ceux-ci sont généralement admissibles au crédit d'impôt sur les dividendes, contrairement aux sociétés qui sont admissibles à l'exemption sur tous les dividendes reçus. Reportons-nous à la colonne de droite, celle des dividendes sur les actions privilégiées versées aux particuliers: afin que ce particulier reste dans la même tranche supérieure d'impôt et que son revenu après impôt soit le même que s'il recevait des intérêts, la société émettrice doit lui verser 80\$ de dividende sur ses actions privilégiées, par opposition aux 100\$ d'intérêt qu'elle aurait eu à lui payer.

Vous vous rappellerez qu'il y a deux jours M. Garneau me demandait quel était le lien qui existait entre les dividendes et les intérêts, dans le nouveau régime, étant donné que l'on peut de moins en moins avoir recours au crédit d'impôt sur les dividendes. Il me demandait si l'on avait une méthode scientifique pour établir lequel des deux s'appliquait. Je lui ai répondu, que la règle qui s'appliquait, c'était celle des 80 p. 100. Autrement dit, en vertu du nouveau régime et dans le cas des particuliers, un rendement de 10 p. 100 sur des intérêts correspond à un rendement de 8 p. 100 sur des actions privilégiées. Voilà ce que ce tableau illustre. Avec le crédit d'impôt sur les dividendes, toute société peut atteindre ce rendement en émettant pour des particuliers des actions privilégiées.

M. Layton: A vous entendre, j'ai l'impression que votre public cible, ce sont ceux qui sont imposés au palier le plus élevé. S'agit-il du palier d'imposition le plus élevé avant ou après la réforme fiscale?

M. LePan: La différence de rendement entre les actions privilégiées et les intérêts n'a rien à voir avec le palier d'imposition des particuliers.

M. Layton: Regardons les chiffres du bas, pour le bénéficiaire. Sur les 80\$ que le bénéficiaire reçoit pour ses actions privilégiées, il doit payer 24\$ d'impôt, ce qui lui donne une somme nette de 56\$, par rapport aux 55\$ qu'il reçoit de façon nette une fois qu'il a versé 45\$ d'impôt sur les 100\$ d'intérêt qui lui ont été payés. Autrement dit, la somme nette reçue dans les deux cas s'équivaut, et recevoir 100\$ d'intérêt équivaut à recevoir 80\$ de dividende sur des actions privilégiées.

M. LePan: Je peux donner les autres chiffres aux membres du Comité, si l'on considère que le taux d'imposition est plus faible, par exemple.

[Text]

The number at the bottom, the \$55 or \$56, would be different. It might be, let us say, \$35—

Mr. Layton: It might be \$35 and \$36.

Mr. LePan: It might be \$35 and \$36, but you would still end up with \$80 and \$100 at the top.

It could not be any lower than \$55. It would have to be higher than \$55. Whatever it was, you would end up with \$80 and \$100 at the top.

Mr. Layton: The ratio, regardless of the amount of tax each has paid.

Mr. LePan: That is right. That is important, and we were very careful to check it out, because we did not want something that was going to bias the thing by assuming that all the preferred share issues were being bought by high-bracket taxpayers, because they are not, necessarily.

Mr. Layton: No.

Mr. LePan: In the individual case here, again the nature of the problem is similar to the corporate case, although the numbers differ. The total tax collected on the interest flow is \$45. The total tax collected on the preferred share dividend is \$24. Again, this is a circumstance where preferred share financing is attractive to a non-taxable company. A taxable company would generally be able to use its deduction for interest expenses, and therefore would be much more likely to go to interest financing, as opposed to preferred share financing. Therefore, what makes this work, in a sense, and why the tax flow is less in the right-hand column, is fundamentally that we are dealing with a non-taxable company. It is the same nature of the problem, but the numbers differ, because in the case of the corporate flow it is a complete exemption to the recipient, to the investor. In the case of an individual investor, it is a dividend tax credit he is getting, which is not equivalent to complete exemption.

As we have two circumstances, we appreciate that currently different corporations issue shares targeted to different markets. Some people will price shares to the individual market and some of them will price shares to sell to corporations. We wanted in this policy to reduce the benefits of this so-called preferred share after-tax financing while still leaving in place the business rationale of people who want to issue preferred shares.

That necessitates two rates of tax, basically, under this system. Let us start with the 40% rate of tax. The fundamental rationale for a 40% rate of tax, in eclectic terms, before I do the numbers... I guess the fundamental rationale is that it approximates the corporate tax that would normally be paid on this kind of income. It is a fundamental kind of rationale for what is

[Translation]

Si le taux d'imposition était plus faible, les chiffres du bas équivalant à la somme nette reçue seraient différents. Ce pourrait être 35\$, par exemple. . .

M. Layton: Ou 36\$.

M. LePan: Oui, 35\$ ou 36\$, mais les chiffres ne changeraient pas: ce serait toujours 80\$ et 100\$.

Cela ne peut pas baisser à moins de 55\$. Cela ne peut être que plus élevé. Quoi qu'il en soit, on part toujours de 100\$ d'intérêt ou de 80\$ de dividende d'actions privilégiées.

M. Layton: Le rapport est toujours le même, quel que soit le taux d'imposition.

M. LePan: C'est exact. Nous avons vérifié ce point plusieurs fois, car il est très important: nous ne voulions pas présumer au départ que toutes les actions privilégiées étaient achetées par des contribuables au palier d'imposition le plus élevé, ce qui n'est pas nécessairement le cas.

M. Layton: En effet.

M. LePan: Dans le cas des dividendes versées aux particuliers, le problème est le même que si les dividendes sont versées aux sociétés, même si les chiffres diffèrent. Le montant total de la somme imposée sur les intérêts est de 45\$. D'autre part, le montant total de l'impôt prélevé sur les dividendes des actions privilégiées est de 24\$. Autrement dit, le financement par action privilégiée devient ici aussi préférable pour les entreprises non assujetties à l'impôt. Dans le cas des sociétés imposables, celles-ci peuvent généralement réclamer une déduction pour dépenses d'intérêt, et elles préfèrent donc le financement d'intérêt, plutôt que le financement par action privilégiée. Par conséquent, la raison pour laquelle ce nouveau régime pourrait être intéressant, c'est que l'impôt versé à la colonne de droite est moindre et que cela peut s'appliquer aux sociétés non assujetties à l'impôt. Le problème est le même dans le cas des sociétés, mais les chiffres diffèrent. Dans le cas des dividendes versés aux sociétés, il y a exemption complète d'impôt pour le bénéficiaire et pour l'investisseur. Si l'investisseur est un particulier, il obtient un crédit d'impôt sur les dividendes qui n'équivaut pas à l'exemption totale.

Nous savons fort bien que les sociétés émettent actuellement des actions qui visent différents types de marchés. Certains émetteurs visent par leurs actions le marché des particuliers, alors que d'autres visent le marché des sociétés. Notre politique vise à réduire les avantages fiscaux du financement en franchise d'impôt par action privilégiée, tout en permettant à ceux qui veulent émettre des actions privilégiées de le faire.

Autrement dit, le nouveau régime doit instaurer deux taux d'imposition différents. Commençons par le taux d'imposition de 40 p. 100. Avant de passer aux chiffres, la raison fondamentale pour laquelle nous avons fixé un taux d'imposition de 40 p. 100... En fait, nous avons choisi ce taux, parce qu'il correspondait approximativement à l'impôt que paieraient les sociétés

[Texte]

going on. On the other hand, the lower rate is there, which would be closer to picking up the difference between tax on a dividend to an individual and the full tax that would apply on, say, interest to an individual.

• 1625

It is the rate of dividend tax credit, the value of the dividend tax credit that is being provided. Let me pick two pages: "Tax Tax Impacts on Financing" and "Corporate Shareholder and Individual Shareholder". First, though, let me stop and ask if there are any questions on the problem before I get to the two rates.

Mr. Cassidy: I am listening; I cannot say that I am understanding.

The Chairman: One says 25 and 10. What is the 10 all about?

Mr. Holland: The system, 25/10, has a rate of 25% that would be applied on the dividend paid by the issuing corporation, and a rate of 10% that would be applied on a dividend being received by the shareholding corporation. This is a tax payable by the recipient of the dividend rather than the payor of the dividend.

The Chairman: Where is that shown?

Mr. Holland: We will get to it. It is paid by the recipient when the recipient is a corporation. The 10% tax does not apply to an individual and does not apply to certain private corporations that are treated as individuals because of the special Part 4 taxation integration mechanism we already have in the system.

What this shows you is that the amount of tax payable under either the two-step regime of 25/10 or the one step-regime, which is 40% payable only by the issuing corporation with no additional tax being paid by the recipient corporation, arrives at basically the same level of tax. The two regimes could be used interchangeably.

If you look at the amount of tax that would be payable under the 25/10 regime, you will notice that the amount of dividend being paid is now higher than the 70% we had before. The reason is that it has to be enough to cover not only the return of 70, which the recipient corporation would have been able to receive before, but also the amount of tax the recipient corporation pays.

Therefore, the dividend required would be about 78, which has a tax of 8. This refers to recipients. The receipt under the 25/10 is 78, and the amount of tax it is paying on the 10% tax is 8, so that it still has in its pockets \$70, which is what it started out with.

Miss Nicholson: Can you explain that again? You are showing a payment of 80, a tax impact of zero, and a net cost of 70.

[Traduction]

sur des revenus de cet ordre. C'est ce qui justifie notre décision. D'autre part, il existe aussi un taux d'imposition plus faible, qui permettrait de compenser la différence qui existerait entre l'impôt prélevé sur des dividendes versées à des particuliers, d'une part, et l'impôt total, d'autre part, qui s'appliquerait aux intérêts versés à des particuliers.

Il s'agit en fait de la valeur du crédit d'impôt sur les dividendes. Laissez-moi maintenant me reporter aux deux autres feuilles intitulées: «Impôt sur le financement» «Actionnaire corporatif/actionnaire particulier». Mais auparavant, avez-vous bien compris la problématique, avant que je passe aux deux taux d'imposition?

M. Cassidy: Je ne comprends pas nécessairement tout ce que vous dites, mais je suis tout ouïe.

Le président: La feuille dit 25 et 10. Que signifie ce 10?

M. Holland: D'après ce système double d'imposition, 25/10, le taux de 25 p. 100 s'applique aux dividendes versés par la société émettrice, et le taux de 10 p. 100 s'applique aux dividendes reçus par une société actionnaire. Je parle de l'impôt payable par le bénéficiaire du dividende plutôt que par son émetteur.

Le président: Où voyez-vous cela?

M. Holland: Nous en arriverons. L'impôt est payable par le bénéficiaire, lorsque le bénéficiaire est une société. Le taux de 10 p. 100 ne s'applique pas aux particuliers ni à certaines sociétés privées considérées comme particuliers en vertu de la partie 4 portant sur les mécanismes d'intégration fiscale spéciaux déjà incorporés au régime.

Ce que vous montre ce tableau, c'est que vous finissez par payer au fond la même quantité d'impôt, que l'on adhère au régime à deux paliers—25/10—ou que l'on adhère au régime unique en vertu duquel seule la société émettrice paie 40 p. 100 d'impôt, tandis que la société bénéficiaire ne paie aucun impôt supplémentaire. Les deux régimes sont donc interchangeables.

Si vous regardez la quantité d'impôt payable en vertu du régime du 25/10, vous constaterez que les dividendes versés dépassent les 70 p. 100 reçus en vertu du régime antérieur. Pourquoi? Non seulement les dividendes doivent-ils égaler au moins les 70 p. 100 que la société bénéficiaire aurait reçus en vertu du régime précédent, mais ils doivent également couvrir l'impôt que doit maintenant payer cette dernière.

Par conséquent, les bénéficiaires doivent recevoir au minimum des dividendes de 78\$, ce qui inclue la taxe de 8\$. Je répète: En vertu du régime du 25/10, le bénéficiaire doit recevoir 78\$ de dividendes, mais verser une taxe de 10 p. 100 sur ses dividendes, soit 8\$. Par conséquent, il lui reste en poche 70\$, ce qui correspond au montant qu'il reçoit en vertu du régime actuel.

Mme Nicholson: Pouvez-vous nous expliquer à nouveau? Vous partez d'un versement de 80\$, libre d'imposition, et vous aboutissez à un coût net de 70\$.

[Text]

Mr. Layton: No, that is the individual shareholder. He was talking about the corporate one.

Mr. Holland: As the 10% tax is being paid by the recipient corporation, it requires a higher rate of dividend being paid to it in order to accept that dividend flow. Therefore, the dividend flow increases from 70 to 78. The tax at the recipient corporation is 8, so it nets 70 of value. Looking at the issuing corporation, the tax at the rate of 25% is approximately 20. You add that to the 78 and you have a total payment by the issuing corporation of 98. It therefore has to pay 98. Two taxes apply, and the recipient corporation receives 70. You notice the 98 is very close to the \$100 of interest that would have been paid otherwise. Therefore, the rate of tax with the 25/10 regime is just sufficient to take away most of what you could call the tax subsidy or the tax juice that was in the system.

Mr. LePan: A preferred share under either regime is here costing the issuing corporation pretty much the same amount as it would cost to issue interest-bearing securities or debt securities. That is what we were trying to do when we said we were trying to take away the after-tax financing benefit. Under the current regime, it only costs that non-taxable company \$70.

• 1630

Mr. Layton: You are creating an advantage in the dividend process over the interest process, which is 60:40, out of 100. Maybe it is not that much of an advantage.

Mr. LePan: No, it is not really, and we wanted to take cognizance of the fact that sometimes a preferred share can be a bit more risky than debt security.

Mr. Holland: That is why. Preferred shares do have different risk characteristics from interest and therefore typically require a somewhat higher yield than you would accept on interest. Therefore, the \$70 you are receiving on the preferred share, in the eyes of the recipient, would be equivalent to the \$60 of interest received.

Mr. Layton: That is considered to be an equivalent.

Mr. LePan: Yes.

Mr. Holland: If you look at the pricing in the market, that would not be a bad relative price.

The Chairman: This is a non-recapturable tax, is it not? In other words, if the corporation paid off the preferred shares and then started paying tax, would it be able to recapture this lost tax?

Mr. Holland: Yes.

The Chairman: As tax paid for the benefit of paying a dividend?

[Translation]

M. Layton: Non, ce chiffre s'applique au particulier qui détient des actions. M. Holland nous parlait des actionnaires corporatifs.

M. Holland: Puisqu'un impôt de 10 p. 100 est prélevé auprès de la société bénéficiaire, il faut donc que le dividende soit plus élevé pour compenser. Par conséquent, les versements des dividendes passent de 70\$ à 78\$. Comme l'impôt prélevé auprès de la société bénéficiaire est de 8 p. 100, la valeur nette de la somme qu'il lui reste est de 70\$. Dans le cas de la société émettrice, les 25 p. 100 de taxe représentent environ 20\$. Ajoutez cela aux 78\$ que paie au départ la société émettrice, et vous avez un paiement total de 98\$. Comme deux taux d'imposition s'appliquent, la société bénéficiaire reçoit 70\$. Remarquez que, pour la société émettrice, les 98\$ payés se rapprochent des 100\$ qu'elle aurait versés en intérêt de toute façon. Par conséquent, le régime d'imposition double 25/10 compense tout juste le subside fiscal qui existe dans le régime actuel.

M. LePan: Quel que soit le régime auquel on adhère, le versement de dividendes d'actions privilégiées coûte à la société émettrice à peu près la même chose que si elle devait émettre des titres portant intérêt ou des titres de créance. C'est justement pour cela que nous avons essayé de supprimer les avantages que représentaient les mécanismes de financement en franchise d'impôt. En vertu du régime actuel, il en coûte uniquement 70\$ à une société non-assujettie à l'impôt.

M. Layton: Vous privilégiez le processus de dividendes par rapport à celui des intérêts, avec un coefficient de 60:40. Ce n'est peut-être pas un si grand avantage.

M. LePan: Non, ce n'est pas tellement un gros avantage; nous avons voulu tenir compte du fait que parfois, les actions privilégiées peuvent comporter un peu plus de risques que les titres de créance.

M. Holland: C'est juste. Les actions privilégiées comportent un élément de risque différent de celui des intérêts, et c'est pourquoi on s'attend à un rendement légèrement supérieur. En conséquence, les 70\$ que rapportent les actions privilégiées sont considérés comme étant l'équivalent de 60\$ d'intérêt.

M. Layton: C'est considéré comme équivalent.

M. LePan: Oui.

M. Holland: Par rapport au taux du marché, comme prix relatif, ce n'est pas si mauvais.

Le président: Ce n'est pas un impôt récupérable? Autrement dit, si la compagnie commençait à payer des impôts après avoir versé des dividendes sur les actions privilégiées, est-ce qu'elle pourrait récupérer les impôts payés?

M. Holland: Oui.

Le président: Elle pourrait récupérer les impôts qu'elle a payés pour avoir versé des dividendes?

[Texte]

Mr. Holland: Yes. Do you mean the amount of tax it pays on the dividend?

The Chairman: Yes.

Mr. Holland: What we do is turn that tax in effect into a deduction by grossing it up, and then we allow the firm to claim that deduction in that year. It is therefore very similar to if it had paid interest.

The Chairman: They can claim the deduction in the year. Can they carry forward that deduction as a loss carried forward?

Mr. Holland: Yes. That was my next sentence. They claim the deduction as if they were taking an interest deduction. That creates a loss in the year. They may carry that loss, as any other loss, back for three years and forward for seven years, so there is a carry-over both backwards and forwards. Therefore, if you have paid tax in any of the previous three years or the next seven years, then you will get the offset at that time.

Mr. LePan: The principle behind that is that we do not want to put this company, who happened to be non-taxable in a year, in a worse situation than if it in fact had chosen to use an interest-bearing security, in which case any deduction would have been carried forward and carried back.

The Chairman: What happens when we have a situation where a company is merrily paying tax and then all of a sudden has a bad year, has a surplus on its books that it wants to pay in dividends? Does it have to pay the tax within a year, or can it carry forward its tax-paid surpluses to the following year and use those tax-paid surpluses to pay the dividend?

Mr. Holland: What it would do is pay the tax in that year, create a loss, and be able to carry it back the previous three years.

The Chairman: No. Let us assume a company is a tax-paying corporation with preferred shares outstanding and in year one it pays tax more than sufficient to cover its dividends. In year two it pays tax more than sufficient to cover the dividends. In year three we have a whopping loss. We still want to pay dividends to keep our credit alive. What happens? Can we use the money not allocated to dividends on which tax has been paid in the previous two years to pay the dividend in the third year?

Mr. LePan: Effectively what happens is that the tax paid in the previous year that was more than enough to offset the dividend tax in that year is available to offset the dividend tax in your loss year as well.

The Chairman: Oh, okay. Do we then have two kinds of surpluses?

Mr. Holland: No.

Mr. LePan: No.

[Traduction]

M. Holland: Oui. Vous voulez dire le montant d'impôt payé au titre des dividendes?

Le président: Oui.

M. Holland: En fait, nous transformons cet impôt en une déduction, et la compagnie peut alors déduire le montant des impôts pour l'année en cours. C'est comme si elle avait payé de l'intérêt.

Le président: Elle peut réclamer la déduction dans l'année en cours. Peut-elle reporter cette déduction au titre d'une perte ultérieure?

M. Holland: Oui. J'y arrivais justement. La compagnie peut réclamer la déduction comme si c'était pour des intérêts. Cela crée une perte pour l'année. Comme toutes les autres pertes, celle-là peut s'appliquer sur trois ans en arrière et sept ans en avant. En conséquence, si la compagnie a payé de l'impôt au cours des trois années précédentes ou sept années subséquentes, elle a droit à cette déduction.

M. LePan: L'idée est que nous ne voulons pas qu'une compagnie qui ne serait pas imposable une année se trouve désavantagée parce qu'elle n'aurait pas choisi des titres qui rapportent des intérêts au regard desquels des déductions peuvent s'appliquer trois ans en arrière et sept ans en avant.

Le président: Qu'arrive-t-il quand une compagnie paye des impôts et puis, tout à coup, a une mauvaise année, et se retrouve avec un surplus qu'elle veut verser en dividendes? Doit-elle payer des impôts cette année-là, ou peut-elle reporter ces surplus imposables à l'année suivante et s'en servir pour payer les dividendes?

M. Holland: Elle payerait de l'impôt cette année-là, créerait une perte qu'elle pourrait reporter sur les trois années précédentes.

Le président: Ce n'est pas ce que je veux dire. Prenons une compagnie imposable qui a des actions privilégiées en circulation et qui, dans la première année, paye plus d'impôts qu'il ne le faut pour couvrir ces dividendes. Disons que dans la deuxième année, elle paye encore plus d'impôt qu'il ne le faut pour couvrir ces dividendes. Dans la troisième année, elle enregistre une perte écrasante. Elle tient toujours à payer des dividendes pour conserver sa réputation. Qu'arrive-t-il alors? La compagnie peut-elle se servir de l'argent qui n'est pas affecté aux dividendes au titre desquelles elle a payé de l'impôt les deux années précédentes pour payer les dividendes dans la troisième année?

M. LePan: Ce qui arrive, en fait, c'est que l'impôt payé en trop l'année précédente peut servir à compenser l'impôt sur les dividendes de l'année où des pertes ont été enregistrées.

Le président: Ah bon. Il y a donc deux types de surplus?

M. Holland: Non.

M. LePan: Non.

[Text]

The Chairman: Why do we not? Have we not surpluses that are determined in a corporation by virtue of appraised surpluses and surpluses credited by tax credits and so on, and surpluses that are created by money that is left after the payment of tax, from which you can pay preferred dividends tax free to preferred shareholders?

Mr. Holland: No. In the example, the way you would effectively avoid paying the preferred share tax in the third year is that you would pay the tax; you would be able to create a loss because of the deduction you would get from that; you would be able to carry that loss back to offset your previous year's tax just as if you had had an interest expense. You would be able to carry it back and you would get a refund of tax.

The Chairman: That is fine for three years. Suppose that we have done this and this has gone on for a long period and we run a series of bad years in which again we have had this massive build-up of tax-paid surpluses.

• 1635

Mr. Holland: Then you would pay the tax.

The Chairman: Okay. Does it only apply to new preferred share issues?

Mr. Holland: Yes.

The Chairman: Okay. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I have a couple of comments, but I also hope we can move on. The officials are going to be with us for a couple of days next week, but we will not have them too much longer, and I think there are some general questions.

I would like to think about some of this. I have been reading through the press release that came out at the time of the white paper, and I, frankly, still have a lot of questions. There seem to me to be too many loopholes left. This only applies in excess of a \$500,000 threshold. I am thinking of the Conrad Blacks and people like that who have exploited this particular loophole. They have exploited it and have marched away with millions of dollars from the treasury. If there is a \$500,000 threshold, it is not beyond someone like that to have a number of corporations strung out, which are going to pay \$495,000 in tax-free dividends and avoid the tax.

The new tax will not affect existing shares, which means that all those arrangements out there right now will in fact be allowed to be perpetuated so long as the paying corporations are not in a tax-paying situation.

Next, it will not be payable on dividends paid to shareholders who also have a significant common equity interest. I am not sure what that interest is. I presume it is either 10% or 25%. Again, however, that means that—

[Translation]

Le président: Comment cela? Les compagnies n'ont-elles pas des surplus déterminés en fonction des surplus évalués et des crédits d'impôt notamment, et des surplus provenant de ce qui leur reste après avoir payé leurs impôts, au titre desquels elles peuvent verser des dividendes non imposables à des actionnaires privilégiés?

M. Holland: Non. Dans l'exemple que vous avez donné, pour éviter de payer l'impôt sur les actions privilégiées dans la troisième année, il faudrait que la compagnie paye ces impôts, ce qui lui permettrait de déclarer une perte à cause de la déduction à laquelle elle a droit. Ensuite elle pourrait reporter cette perte pour compenser l'impôt payé l'année précédente comme si c'était au titre de dépenses d'intérêt. Il faudrait que la compagnie reporte la déduction pour obtenir un remboursement.

Le président: Ce système est bon pour trois ans. Mais supposons que la compagnie fait cela depuis longtemps et qu'elle enregistre une série de mauvaises années qui permet d'accumuler de gros surplus d'impôts payés.

M. Holland: Il faudrait alors que la compagnie paie de l'impôt.

Le président: Très bien. Cela s'applique-t-il uniquement aux nouvelles émissions d'action privilégiée?

M. Holland: Oui.

Le président: Merci. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Monsieur le président, j'ai quelques commentaires à faire, mais j'espère que nous pourrions avancer. Les hauts fonctionnaires seront avec nous encore quelques jours la semaine prochaine, mais nous n'avons pas trop de temps, et je pense qu'il y a des questions générales à élucider.

J'aimerais avoir le temps de réfléchir. J'ai lu le communiqué de presse qui accompagnait le Livre blanc, et franchement, je me pose encore beaucoup de questions. Je pense qu'il y a encore trop d'échappatoires. Cette mesure s'applique seulement au montant de plus de 500,000\$. Je pense aux gens comme Conrad Black et autres qui se sont servis de cette échappatoire. Ils l'ont exploitée impunément et ont privé le Trésor de millions de dollars. Si le seuil est établi à 500,000\$, rien n'empêche ces gens-là d'avoir un certain nombre de compagnies qui verseront 495,000\$ de dividendes pour éviter de payer de l'impôt.

Le nouvel impôt ne s'applique pas aux actions existantes, ce qui veut dire que cette situation durera tant et aussi longtemps que les compagnies qui versent des dividendes sous le régime actuel n'auront pas d'impôt à payer.

De plus, l'impôt ne s'applique pas aux dividendes versées aux actionnaires qui reçoivent aussi des intérêts substantiels qui découlent de leur participation à l'avoir propre. Je ne sais pas à combien s'élève cet intérêt, mais je suppose qu'il est de 10 ou 25 p. 100. Cela veut dire que...

[Texte]

Mr. LePan: It is 25%.

Mr. Cassidy: In that case, then once again you get the kinds of corporate shenanigans that were taking place in Ravelston, for example, where they were constantly restructuring in order to avoid tax and to benefit the owners of the corporation. It seems to me that there again they will continue to be able to use this particular device to turn income from non-tax-paying corporations into income elsewhere in the group without having to pay tax on it at either the paying or the recipient end. I am concerned about that. I do not think we really solved the problem here at all.

Maybe the officials would like to comment in general terms about those comments, and then we can go on to some other questions, Mr. Chairman.

Mr. LePan: I will make a few comments, taking them in turn, Mr. Cassidy.

First, the \$500,000 exemption. We have tried to put that in place, because we think in a number of venture capital arrangements, for example in small business circumstances, the tax should not apply. However, as part of the provisions, what we do is effectively recapture that exemption as the amount of dividends paid exceeds \$1 million. Therefore, if a company is paying, say, \$10 million of preferred share dividends, there will not be any exemption on the first \$500,000. I guess the exemption phase is out at . . . What level of dividends is it?

Mr. Holland: It is \$1.5 million.

Mr. LePan: Above that level of dividends the exemption essentially is not there. We were aware that, for example, a venture capital company, if it is putting money into a number of operating companies, may well often want to take as part of its position a preferred share position in order to achieve some reasonable degree of security in combination, for example, with common equity, and we thought it would be unfortunate to get in the middle of that kind of circumstance. If we had not had this sort of recoupment mechanism I have described, a simple \$500,000 exemption would have applied to the first \$500,000 of a \$100 million dividend issue, and we thought that would have been inappropriate. That is why we put in the recapture, recouping, kind of thing.

A Witness: Associated companies as well.

Mr. LePan: Yes, that is true. In calculating whether the exemption is to be recouped, and to eliminate it, we pick up not only dividends paid by that company but by all associated companies for purposes of recouping the \$500,000 exemption.

On the new arrangements, fundamentally our view is that if arrangements are in place, and have been in place in some period of time, we would be subject to potentially

[Traduction]

M. LePan: C'est 25 p. 100.

M. Cassidy: Cela veut donc dire qu'on aura encore le même genre de manigance qu'avec Ravelston, par exemple, où l'on procédait constamment à des restructurations pour éviter de payer de l'impôt et pour favoriser les propriétaires de la compagnie. On continuera à utiliser le système pour transformer les revenus de sociétés qui ne paient pas des impôts en revenus qui profiteront à d'autres intérêts, sans devoir payer d'impôts à titre d'émetteur ou de bénéficiaire. Cela me préoccupe. Je ne crois pas que nous ayons vraiment résolu le problème.

Les hauts fonctionnaires voudraient peut-être nous faire part de leurs commentaires, de façon générale, là-dessus; ensuite nous pourrions passer à d'autres questions, monsieur le président.

M. LePan: J'ai quelques commentaires à faire au sujet de chacune des choses que vous avez dites, monsieur Cassidy.

Prenons d'abord l'exemption de 500,000\$. Nous avons pensé l'établir parce que nous croyons que dans un certain nombre d'entreprises de capital de risques, l'impôt ne devrait pas s'appliquer par exemple aux petites entreprises. Cependant, nous récupérons cette exemption lorsque le montant des dividendes payés dépasse un million de dollars. En conséquence, si une compagnie verse disons 10 millions de dollars de dividendes au titre d'actions privilégiées, l'exemption ne s'applique pas au premier 500,000\$. Le régime d'exemption ne s'applique plus à partir . . . De quel montant de dividende?

M. Holland: 1,5 million de dollars.

M. LePan: A partir de ce montant de dividendes, l'exemption n'existe plus. Nous savions que, par exemple, une société de capital de risques qui place de l'argent dans un certain nombre de compagnies d'exploitation peut souvent opter pour des actions privilégiées afin de réduire ses risques et les combiner avec un régime de participation à l'avoir propre sous forme d'actions ordinaires; et nous nous sommes dit qu'il serait malheureux de les assujettir à cette mesure dans ces circonstances. S'il n'y avait pas eu ce genre de mesure, une exemption de 500,000\$ se serait simplement appliquée au premier 500,000\$ d'une émission de 100 millions de dollars de dividendes et à notre avis, cela n'aurait pas été juste. C'est pourquoi nous avons établi la disposition de récupération.

Un témoin: Cela s'applique aussi aux compagnies affiliées.

M. LePan: Oui, c'est vrai. En calculant s'il faut récupérer l'exemption, et l'éliminer, nous tenons compte non seulement des dividendes payés par la compagnie, mais aussi par toutes les compagnies affiliées.

Pour ce qui est des nouveaux arrangements, nous nous disons essentiellement que si des arrangements sont déjà en place, et ce depuis un certain temps, nous nous

[Text]

very serious charges of retroactivity if we put a tax on of a 40% rate or a 25% rate on an arrangement that had been in place for some time, and that might indeed be... in many circumstances in which the issuing company or the company that was purchasing these shares had no opportunity to adjust in one way or another. We thought that was not the way to go about bringing these kind of things into effect.

• 1640

Mr. Layton: Is that not called stopping the bleeding? It just seems to me we are saying, look, you have a good deal; it does not matter; keep having it.

The Chairman: Carry on, carry on; we are not going to do anything about it.

Mr. Cassidy: Mr. Layton is right. It is called not stopping the bleeding.

Mr. Layton: That is right—not stopping the bleeding. The process here should have been at least begin to stop the bleeding. If you do not do it overnight, do it over a year or two or three, but do not leave it open in perpetuity. It is a grandfather clause that sounds very generous to the grandfathers. I am one and I do not have any.

Mr. LePan: Yes. A couple of points. I think as matter of process we were quite worried that with a change of this magnitude—and we do think it is a significant change, and I think most of the commentators recently in the public press and among the investment community have treated it as a very significant change in the way the preferred share market is going to operate. I think in that context we felt it would have been, as I say, unfortunate to try to force redemptions or retractions of these shares by levying taxes three or two years or six months out. Also, we would have been subject to charges of retroactivity if we had levied it on existing arrangements. I do not know, Joe, David, if you would like to add anything more on that.

We have thought quite hard about it. We have made changes—

The Chairman: Did you do a paper on this whole matter, this question of preventing the payment of dividends unless the corporate tax was paid?

Mr. LePan: Well, if I may just finish the grandfathering thing, Mr. Chairman, before I go on to that—

The Chairman: Well, that is part of the same issue.

Mr. LePan: It is part. We have made changes, of course, on the grandfathered shares in the ability of financial institutions to acquire those shares after announcement day. It is probably worth talking for at least a few minutes about those, because we thought that was also an important part of this problem. One side, of course, is that there has been an after-tax financing benefit to some companies. I guess the other side is that financial institutions who have acquired these shares have

[Translation]

exposons à de très sérieuses difficultés sur le plan de la rétroactivité si nous appliquons un impôt de 40 ou de 25 p. 100 sur des arrangements en place depuis un certain temps, et dans bien des cas, la compagnie qui émet les actions ou celles qui les achètent n'auraient aucun moyen de s'en sortir. A notre avis, ce n'était pas la façon de faire les choses.

M. Layton: Cela ne s'appelle-t-il pas arrêter l'hémorragie? Il me semble que nous sommes en train de leur dire: vous avez là une bonne affaire, c'est très bien, continuez ainsi.

Le président: Allez-y, allez-y; nous n'interviendrons pas.

M. Cassidy: M. Layton a raison. Vous laissez couler.

M. Layton: C'est cela, laissez couler. On aurait dû au moins essayer de ralentir le flot. Si l'on ne peut pas l'arrêter en un jour, il faut chercher à le faire sur un an, ou deux, ou trois, mais on ne peut pas laisser couler à perpétuité. C'est une clause des droits acquis qui me paraît extrêmement généreuse.

M. LePan: Oui. Permettez-moi de relever quelques points. Nous craignons qu'un changement de cette importance—et nous pensons que c'est un changement important—comme l'ont dit il me semble la plupart des commentateurs dans la presse et parmi les investisseurs selon lesquels ce changement influencera le marché des actions privilégiées. Il nous a donc semblé qu'il serait malheureux d'obliger des rachats ou des retraits d'actions en les imposant trois, ou deux ans, ou six mois après le fait. On nous aurait également accusé de prendre des mesures rétroactives si nous avions imposé les actions déjà émises. Je ne sais pas si Joe ou David ont quelque chose à ajouter.

Nous y avons longuement réfléchi. Nous avons apporté des changements. . .

Le président: Avez-vous fait une étude de la question, de la possibilité d'empêcher le versement de dividendes tant que la société n'a pas payé d'impôt?

M. LePan: Eh bien, si vous me permettez de terminer mes commentaires sur les droits acquis, monsieur le président, avant de passer à ce. . .

Le président: C'est en fait le même sujet.

M. LePan: C'en est un aspect. Nous avons bien sûr modifié les règles d'acquisition par des institutions financières de ces actions privilégiées à partir de la date où la réforme a été annoncée. Il vaut peut-être la peine de s'y arrêter quelques minutes, car nous avons estimé que c'était également un aspect important du problème. D'une part, bien entendu, certaines sociétés ont pu bénéficier d'un financement en franchise d'impôt. D'autre part, je suppose que l'on peut dire que les

[Texte]

succeeded in not paying very much tax. We have put some measures in place which apply to the grandfathered shares. Perhaps Joe or David would like to spend a few minutes on that, and then I will come back to your question.

Mr. Gill: I was just going to throw one thing out, which I think is worth keeping in mind—that to most investors and most corporations in this country, issuing preferred shares under that tax regime was not a tax avoidance scheme and not viewed as a tax avoidance scheme. It was one of the methods of financing that was structurally part of our tax system, so that if a corporation went to its broker they said: If you issue debt, this happens; if you issue shares, this happens. Depending upon the circumstances, they took a choice.

I think people get into arrangements where they issue shares and they make long-term forecasts, and there is a degree of certainty that people expect when they go forward with transactions. I just want to make the point that I do not think it is in the category of some other things that have been dealt with, where you can say the focus of people was a nasty scheme and the smell was wrong.

Mr. Layton: We are talking about a substantial difference here. We are not talking peanuts, if I can use that expression.

Mr. Gill: We are also talking about the legitimate financing of corporations.

Mr. Layton: There was not a hell of a lot of decision. You can start talking about choices, 70¢ or \$1, and most people are going to take the 70-cent dollar.

Mr. LePan: That was not in any fundamental sense abuse of tax avoidance.

Mr. Layton: No. It was just a loophole in the system that allowed people to do it this way. It was not avoidance. I will agree. It was structural. Why leave the loophole?

Mr. LePan: I would not even call it a loophole.

Mr. Cassidy: It sure has been a loophole to some of us. Again, when particular financiers took advantage of it and began to exchange preferred share issues within their corporate groups in order to basically draw profits or draw funds out of their group without paying tax, it seems to me that was abusive.

Yet here—you have not answered this question yet—you are, I believe, continuing to allow that, because where shareholders also have a significant common equity interest no tax will be payable. In other words, the same kind of game will continue to be played. As I understand it, there is a gap there, where in fact a shareholder may have a significant equity interest, but the profits of the subsidiary or of the company downstream will not be consolidated and therefore will not be taxed to the upstream corporation.

[Traduction]

institutions financières qui ont acheté ce type d'actions n'ont pas payé beaucoup d'impôt. Nous avons pris certaines dispositions à l'égard des actions à droits acquis. Peut-être que Joe ou David pourrait vous en parler un peu, et puis je répondrai à votre question.

M. Gill: Je voulais simplement signaler une chose qu'il ne faut pas oublier c'est que la plupart des investisseurs et des sociétés qui, dans ce pays, émettaient des actions privilégiées ne le faisaient pas dans le but d'éviter l'impôt. C'était une des méthodes de financement intégrant à notre régime fiscal, et lorsqu'une société s'adressait à son courtier, celui-ci lui disait: si vous choisissez l'endettement, il se passera ceci; si vous choisissez l'émission d'actions, il se passera cela. La société faisait son choix en fonction des circonstances.

Je pense que les gens prennent des arrangements par lesquels ils émettent des actions et font des prévisions à long terme, et lorsqu'ils s'engagent dans des transactions, il y a un certain degré de certitude. Je ne pense pas que cela entre dans la même catégorie que d'autres transactions dont il a été question, où les motifs étaient discutables et toute l'affaire sentait mauvais.

M. Layton: La différence est de taille. Ce n'est pas une brouille.

M. Gill: Il est question des opérations légitimes de financement des sociétés.

M. Layton: C'est tout un choix! Si l'on vous offre 70c. ou 1\$, la plupart des gens vont prendre le dollar à 70c..

M. LePan: Mais il ne s'agit pas *stricto sensu* d'un abus de mesures d'évitement fiscales.

M. Layton: Non, c'est simplement une échappatoire qui permet aux gens de contourner le régime. Ce n'est pas de l'évitement, j'en conviens. Cela fait partie du régime fiscal. Pourquoi laisser cette échappatoire?

M. LePan: Je ne dirais même pas que c'est une échappatoire.

M. Cassidy: C'était une échappatoire pour certains d'entre nous. Encore une fois, lorsque des financiers en ont profité et ont commencé à échanger des émissions d'actions privilégiées au sein de leurs groupes dans le principal but de retirer les bénéfices ou les capitaux de leurs groupes sans avoir à payer d'impôt, cela me paraît abusif.

Et pourtant—vous n'avez pas encore répondu à cette question—il me semble que vous continuez à permettre ce genre d'opération puisque lorsque les actionnaires ont un intérêt important dans la société, il n'y aura pas d'impôt à payer. Autrement dit, on continuera à jouer le même jeu. D'après moi, il y a là une faille, puisque l'actionnaire peut avoir un intérêt important dans la société, mais les bénéfices d'une filiale ou de la société en aval ne seront pas consolidés et par conséquent pas imposés à la sociétés en amont.

[Text]

That is a real gap. I think tax lawyers will still be licking their chops over this in terms of ways of beating it, because there has not been sufficient will to really come to grips with the problem.

• 1645

Mr. LePan: I would make a couple of comments, Mr. Chairman. First, just to finish off the question of new arrangements, as Mr. Gill has indicated, a number of these arrangements may indeed have been entered into by people, to pick up the chairman's comments, who were taxable when they did it, wanted preferred share financing, then found that they had a number of years of losses and to bring that in on an existing instrument might have been quite onerous and unfair.

On the significant shareholding... I am sorry, there was a question you had asked at one—

The Chairman: I wanted to know whether you had done studies on a regime that would have prevented the payment of dividends without the appropriate payment of corporate tax; in other words, creating a new class of surplus, I suppose, from which dividends can be paid and that is surplus on which corporate tax has been paid. You therefore pay dividends to the extent that you paid tax and the result would be that we would at least get one bite of the cherry. Unfortunately, the way the system works, profits sometimes generated in one form or another wind up getting passed through the system without one nickel going to Her Majesty.

Mr. LePan: I would make a couple of comments, Mr. Chairman. I do not think the intention of this policy, nor, I take it, the intention of your suggestion, would be that if a company had not paid tax, we want to preclude it from paying dividends. What we are trying to do is—

The Chairman: What I would do is the same type of thing you are doing here, which is to say pay your dividends but you are going to have to pay a tax, up front, and when you eventually get yourself in a position you can clean up that account. Nothing is going to stop you, you can get your money back. You can pay dividends, sure, but you have to pay them out of money that has paid tax, period. We do not get at that issue here, because we still do not make it possible for a great deal of money to pass without the imposition of the tax man.

It just seems to me that if you organize yourself around the blockage you put in, in that escaping of money—and I think that is possible—you still can do what you have always been able to do and whistle all the way to the bank.

Mr. LePan: I would make a couple of comments, Mr. Chairman. I think this policy is moving in the long way towards the direction of trying to ensure that a tax has been paid when there is an exemption or dividend tax credit on the other side. It does represent a very significant difference from the previous approach we have been following.

[Translation]

C'est une véritable faille. Je présume que les avocats fiscalistes se frottent les mains, car on ne s'est pas vraiment attaqué à ce problème.

M. LePan: Monsieur le président, je voudrais faire quelques observations. Tout d'abord, pour terminer sur la question des nouveaux arrangements, comme l'a dit M. Gill, un certain nombre ont peut-être effectivement été fait par des gens, pour reprendre les observations du président, qui étaient imposables à ce moment-là, ont choisi le financement par actions privilégiées et se sont aperçus par la suite qu'ils avaient plusieurs années de pertes il aurait pu être très coûteux et très injuste d'imposer cela sur des instruments existants.

A propos des intérêts importants... Je suis désolé, vous aviez posé une question...

Le président: Je voulais savoir si vous aviez fait une étude sur la possibilité d'interdire le paiement des dividendes avant que la société n'ait payé un impôt approprié; autrement dit, avez-vous étudié la possibilité de créer une nouvelle catégorie de surplus, je suppose, surplus à partir duquel seraient versés les dividendes et sur lequel l'impôt des sociétés aurait été versé. On ne verserait donc des dividendes que dans la mesure où l'on aurait payé l'impôt et ainsi nous aurions au moins une petite part. Malheureusement, sous le régime actuel, les bénéfices provenant d'une source ou d'une autre sont répartis sans que Sa Majesté n'en voie la couleur.

M. LePan: Je voudrais faire quelques observations, monsieur le président. Je ne pense pas que le but de cette politique soit d'interdire à une société qui n'aurait pas payé d'impôt de verser des dividendes, et je ne pense pas non plus que ce soit ce que vous avez voulu suggérer. Ce que nous essayons de faire...

Le président: Ce que je suggère, c'est le même genre de chose que vous faites ici, c'est-à-dire que l'entreprise peut verser des dividendes, mais elle devra d'abord payer l'impôt, et lorsqu'elle sera en mesure de le faire, elle pourra régler ce compte. Rien ne vous empêchera de récupérer votre argent. Bien sûr, vous pouvez payer des dividendes, mais avec de l'argent net d'impôt, un point c'est tout. On ne s'attaque pas à ce problème ici, puisque l'on continue de permettre que des sommes importantes soient distribuées sans que le fisc n'intervienne.

Il me semble que si l'on s'organise pour contourner l'obstacle que vous avez dressé—et cela me semble possible—on peut continuer de faire comme on a toujours fait et rigoler sur le chemin de la banque.

M. LePan: Permettez-moi quelques observations, monsieur le président. Je trouve que cette politique représente un important progrès pour assurer qu'un certain montant d'impôt soit payé lorsqu'il y a une exemption ou un crédit d'impôt sur les dividendes. C'est un progrès important par rapport à ce que nous avons fait jusqu'à maintenant.

[Texte]

The Chairman: I buy that, Mr. LePan. I was wondering what studies you had done with respect to extending that pattern and what the clear implications were in public policy. Who is going to be gored? What would in fact happen? Presumably you have done a fairly detailed study on it and I was wondering if we could have copies.

Mr. LePan: I do not have a study of the sort of a full-blown kind of system, such as the one I imagine you are talking about. I can say, however, that I think, as we indicated the last time we were here, the purpose of this was to try to achieve a balance. We did not want to impede some forms of financing and movement of funds, which Ministers considered to be very legitimate forms of arrangements. Indeed, I would not even characterize them as arrangements, but as business operations. We did want to leave in place the possibility of common equity financing and the Minister was quite keen to recognize the role of common equity financing, permanent equity capital, as an important part of a need to not impede the common equity financing, as an important policy objective.

I think we also tried to get a system that would, despite what it may appear to some, in fact in practice be reasonably straightforward to operate from an issuing point of view and would not require the vast amount of tracking of tax-paid surpluses through companies and so on and so forth. I think this represents a reasonable balance between those objectives, addressing a large part of basically the after-tax financing problem while yet respecting, I think, a number of business arrangements. I think it is also reasonably straightforward to operate, using a lot of the existing tax concepts.

• 1650

Mr. Cassidy: Mr. LePan, can you estimate for us how much revenue is being lost per annum to the treasury as a consequence of these preferred share arrangements? How much do you estimate will be lost to the treasury in future as a consequence of the revised regime, which is being proposed in the white paper?

Mr. LePan: What we are estimating is that the net revenue gained from these measures—it is shown, I believe, on page 67. A large part of that is, in fact, our estimate of the preferred share provisions, so we are talking in the order of, well, \$300 million, for example, easily, out of that \$400 million or so. It would be this amount of money.

Mr. Cassidy: How much revenue is being lost from the preferred share financing?

Mr. LePan: I do not have that estimate. I believe we have been looking at new issues of about \$5 or \$6 billion a year for the past year or two. I do not have a precise estimate of the amounts of revenue associated with that, but we could do the same kind of estimate and give you an order of magnitude the next time we come.

[Traduction]

Le président: Je veux bien, monsieur LePan. Je me demandais quel genre d'études vous avez fait sur la possibilité d'étendre le régime et sur les conséquences que cela aurait sur la politique officielle. Qui va se faire écorcher? Que se passerait-il? Je présume que vous avez fait une étude assez approfondie sur la question et je me demandais si nous pouvions en prendre connaissance.

M. LePan: Je n'ai pas d'étude sur ce genre de grand régime dont vous voulez parler, je pense. Je peux cependant vous dire, comme nous l'avons déjà dit la dernière fois que nous avons comparé, que notre objectif était d'arriver à un équilibre. Nous ne voulions pas empêcher toute forme de financement et de transfert de fonds que les Ministres considèrent comme des arrangements tout à fait légitimes. Je ne parlerais en fait même pas d'arrangements, mais plutôt d'opérations commerciales. Nous voulions que le financement par prise de participation demeure possible et le Ministre tenait beaucoup à reconnaître l'importance du rôle du financement par prise de participation, par participation permanente, et l'un de ces grands objectifs était de ne pas y mettre d'obstacles.

Nous avons également essayé d'arriver à un régime qui, en dépit de ce que pourraient penser certains, serait relativement simple à gérer du point de vue des émissions et ne nécessiterait pas tout un système d'identification des surplus après impôt et ainsi de suite. J'estime que nous sommes bien arrivés à équilibrer ces objectifs en réservant pour l'essentiel la question du financement en franchise d'impôt tout en respectant, il me semble, un certain nombre d'arrangements commerciaux. Je pense que le régime est aussi assez simple à gérer, puisqu'il se fonde sur un grand nombre de concepts fiscaux établis.

M. Cassidy: Monsieur LePan, pouvez-vous nous donner une idée du manque à gagner que représentent annuellement pour le Trésor ces arrangements sur les actions privilégiées? A quoi estimez-vous le manque à gagner qu'entraînerait pour l'avenir le nouveau régime proposé dans le Livre blanc?

M. LePan: Nous estimons le revenu net obtenu grâce à ces mesures. . . Cela figure, je crois, à la page 72. Comme cela représente en grande partie notre estimation des dispositions concernant les actions privilégiées, c'est de l'ordre de 300 millions de dollars, facilement, sur ces 400 millions de dollars environ. Ce serait de cet ordre-là.

M. Cassidy: A combien s'élèvent les recettes perdues actuellement à cause du financement par actions privilégiées?

M. LePan: Je n'ai pas les chiffres. Je crois qu'au cours des deux dernières années environ, les nouvelles émissions se sont élevées en environ 5 à 6 milliards de dollars par an. Je n'ai pas d'estimation exacte des recettes que cela représente, mais nous pouvons le calculer et vous donner une idée de l'ordre de grandeur à la prochaine réunion.

[Text]

Mr. Cassidy: I am surprised that you do not have that, because if you were able to calculate how much more money you get, then, it would seem to me that you should have some idea of how much you were losing.

Mr. LePan: All I am saying is that I do not have the number here sitting in front of me. It is a number that is relatively—

The Chairman: Could you get it for our research?

Mr. LePan: Yes, I indicated, Mr. Chairman, I would be more than happy to.

The Chairman: I was talking to them here on the side to see what we could work up ourselves, to see what might be a proposal to put to the Minister as we went through this whole matter. We want to try to tighten some of the holes we see in it.

Mr. Cassidy: What you are saying is that the proposals here may only pick up half of the current revenue loss from the preferred share financing. Is that right?

Mr. LePan: No, I am not saying that.

Mr. Cassidy: Could you give me an idea then of what proportion is likely to be picked up?

Mr. LePan: Yes, I think it is fair to say that we expect to pick up an awful lot of it.

Mr. Cassidy: Could you be a little more precise than that, Mr. LePan?

Mr. LePan: I think, Mr. Cassidy, it depends on what happens in markets. I do not have a precise estimate of that, but I think we are affecting a very large part of the preferred share market. I think that has been the comment that has been received publicly and made publicly in the past couple of days. Some people, indeed, I think, suspect that we are affecting far too much of the preferred share market.

I think within corporate groups, for example, we are allowing, as we have been over a number of times, the flow of funds within corporate groups. At least in the areas where we saw problems, in terms of large after-tax financing going on, we are fundamentally picking up all of it.

Joe, do you want to comment?

Mr. Gill: I have heard comments in Toronto, from one or two underwriters. Most of the situations, in which preferred shares were being issued publicly, were by companies that were in a loss situation or non-tax paying situation, and they expect that market to dry up in terms of those issues. To that extent, you hit 100% of it. We will see how the expectation goes when it is focused on new issues. Their expectation is that we will be switching, seeing dead issues and convertible dead issues, and that the preferred share market—

The Chairman: Common shares.

[Translation]

M. Cassidy: Je suis étonné que vous n'ayez pas ces estimations, car si vous pouviez calculer combien d'argent en plus cela rapporte, il me semble que cela vous donnerait une certaine idée du manque à gagner.

M. LePan: J'ai dit tout simplement que je n'ai pas les chiffres devant moi. C'est un chiffre relativement. . .

Le président: Pourriez-vous nous le donner?

M. LePan: Oui, monsieur le président, j'ai dit que j'en serais très heureux.

Le président: Je consultais mes collaborateurs ici pour savoir ce que nous pourrions faire par nous-mêmes, pour voir ce que nous pourrions proposer au ministre sur cette question. Nous voulons essayer de reserrer certains aspects qui nous paraissent trop lâches.

M. Cassidy: Vous voulez dire qu'avec ces propositions on ne rattraperait qu'environ la moitié du manque à gagner causé par le financement par actions privilégiées. Est-ce bien cela?

M. LePan: Non, je n'ai pas dit cela.

M. Cassidy: Dans ce cas, pouvez-vous me donner une idée de la part que vous espérez rattraper?

M. LePan: Oui, je crois pouvoir dire que nous nous attendons à en rattraper une grande partie.

M. Cassidy: Pourriez-vous être un peu plus précis, monsieur LePan?

M. LePan: Je crois, monsieur Cassidy, que cela dépendra de la réaction du marché. Je n'ai pas d'estimation précise là-dessus, mais je pense que nous touchons une très grande part du marché des actions privilégiées. C'est ce qui transparait des commentaires publics de ces derniers jours. Certains pensent même que nous touchons une beaucoup trop grande part du marché des actions privilégiées.

Au sein d'un groupe d'entreprises, par exemple, nous permettrons, comme nous l'avons fait depuis des années, le transfert de fonds d'une entreprise à l'autre. Au moins dans les domaines où nous estimions qu'il y avait des problèmes en raison de l'importance du financement en franchise d'impôts, nous avons complètement reserré le filet.

Joe, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Gill: A Toronto, j'ai entendu ce qu'en pensaient un ou deux souscripteurs à forfait. Dans la plupart des cas, les émissions sur le marché public d'actions privilégiées étaient lancées par des sociétés qui enregistraient des pertes ou qui n'étaient pas imposables et les souscripteurs pensent que ce marché-là va se tarir. Nous aurions donc touché tout le monde de ce point de vue. Nous verrons ce qui se passera pour les nouvelles émissions. Les preneurs fermes pensent que l'on passera à l'émission de titres d'endettement et de titres d'endettement convertible et que le marché des actions privilégiées. . .

Le président: Des actions ordinaires.

[Texte]

Mr. Gill: —which has been unique in Canada, because of its size, will shrink down to something parallel—the way it is around the rest of the world. We think it has picked up a lot.

Mr. de Jong: How are they treated in the United States?

Mr. Holland: In the United States there are a number of factors that are relevant. Preferred shares would be treated in the United States on inter-corporate dividends between unrelated companies. Between related companies, they are treated the same as here. There is complete deduction for dividends received. Between unrelated companies there is now an 80% deduction, so 20% of the dividend is taxable on inter-corporate transactions. That takes no account of whether or not the issuing corporation was taxable or non-taxable.

For individuals, there is not a mechanism similar to the dividend tax credit. The United States has what is known as a classical, unintegrated system, and therefore a dividend paid is taxed pretty well fully as income, I think, with the first \$100—

Mr. LePan: I think the \$100 is actually gone.

Mr. Gill: They used to have a \$100 deduction on dividends received. For all intents and purposes, dividends are taxed fully, so there is not an individual market for purchasing preferred shares as there is in Canada.

• 1655

Mr. de Jong: It is therefore fair to say that the régime here is a much better régime.

Mr. LePan: We think so.

Mr. de Jong: Better, meaning more advantageous to those using—

Mr. LePan: No, the other way around. On a preferred share dividend in the United States, 20% is going to be taxable at the top rate of 34%. Let us say it is 40% overall, roughly, including an 8% state tax. We are picking up basically 40% tax.

Mr. Gill: The system in the U.S.A. is still generous enough to permit some advantage of issuing preferred shares between corporations. Recent developments on the New York markets, according to *The Wall Street Journal*, suggest that there is a growing market for preferred shares in that circumstance.

Mr. LePan: They may be into the problem we have had.

Mr. Gill: They may have to look at our system, I do not know.

Mr. LePan: In the sense of less after-tax financing, I think our system is better.

Mr. Attewell: Could I ask a question on these two corporate charts? Are you dealing just with intercorporate

[Traduction]

M. Gill: . . . unique au Canada en raison de sa taille va diminuer jusqu'à atteindre des proportions semblables à celles des autres pays. Nous estimons avoir touché un grand nombre de ces émissions.

M. de Jong: Comment sont-elles traitées aux États-Unis?

M. Holland: Il y a aux États-Unis plusieurs facteurs dont il faut tenir compte. Les actions privilégiées seraient traitées aux États-Unis comme des dividendes entre sociétés indépendantes. Entre sociétés qui ont des liens entre elles, le traitement est le même qu'ici. La déduction est totale sur les dividendes reçues. Entre sociétés indépendantes, la déduction est actuellement de 80 p. 100, ce qui veut dire que 20 p. 100 du dividende est imposé dans ces cas-là, que la société émettrice soit ou non imposable.

Pour les particuliers, il n'y a rien de semblable aux crédits d'impôt sur les dividendes. Les États-Unis ont un régime que l'on dit classique, non intégré, et par conséquent les dividendes sont pleinement imposées comme revenu, je crois, avec les premiers 100\$. . .

M. LePan: Je crois que cela n'existe plus.

M. Gill: Il y avait autrefois une déduction de 100\$ sur les dividendes reçues. A toutes fins pratiques, on peut dire que les dividendes sont pleinement imposés et il n'y a donc pas comme au Canada un marché des actions privilégiées pour les particuliers.

M. de Jong: L'on peut donc dire que notre régime est de loin supérieur.

M. LePan: Je le pense.

M. de Jong: Je veux dire par là plus avantageux pour ceux qui s'en servent. . .

M. LePan: Non, le contraire. Aux États-Unis, 20 p. 100 d'un dividende sur une action privilégiée est imposable au taux maximum de 34 p. 100. Disons que cela s'élève à 40 p. 100 en tout, à peu près, en incluant 8 p. 100 d'impôt d'État. Nous imposons essentiellement à 40 p. 100.

M. Gill: Le régime américain reste assez généreux pour que l'émission d'actions privilégiées entre sociétés reste intéressante. Selon le *Wall Street Journal* l'évolution récente des marchés de New York semble indiquer que l'on a de plus en plus tendance à avoir recours aux actions privilégiées dans ces cas-là.

M. LePan: Ils pourraient bien avoir le même problème que nous.

M. Gill: Ils devront peut-être venir étudier notre régime, je ne sais pas.

M. LePan: Pour ce qui est d'éviter le financement en franchise d'impôt, je pense que notre régime est mieux adapté.

M. Attewell: Puis-je vous poser une question sur ces deux organigrammes de sociétés? Ne vous arrêtez-vous ici

[Text]

transactions here? I was not here at the very start but let me just ask a question here.

On the corporate shareholder, you have an issue here of \$100 in tax impact. I would normally think a company charges upwards of \$100 to get tax relief, so to speak, so the net cost is \$60.

Mr. LePan: We are dealing, Mr. Chairman, with companies that are non-taxable, so for them the value of the interest deduction is nil. That is why we have put "nil" here. As we said, I think before you came in, this is fundamentally a problem of non-taxable companies who are using shares because for them there is no interest deduction so they would much rather use the preferred share—

The Chairman: I am going to interfere with the meeting for a moment and put a House order we need:

That pursuant to Standing Order 97(1) the committee retain the services of Edwin Grant Kroft as a research officer for the committee's consideration of the white paper on tax reform for a period not exceeding 45 days, per diem be paid \$400 plus travel and accommodation expenses for a total amount not exceeding \$34,000.

The recommendation is from Mr. Weyman. The man's credentials are all here. He is a lawyer from Vancouver.

Motion agreed to.

The Chairman: Mr. Wilson, do you want to take the Chair?

Just so that everyone will know, I am going to leave right now because I have to go and sell this white paper.

An hon. member: Remember, you heard it first right here. Be sure and put that into the official record so that I can compare it with what I hear tomorrow.

The Chairman: Well, just do not believe everything you hear.

The meeting will commence at 3.30 p.m. on Monday and again at 7.30 p.m.; then on Tuesday morning at 9.30 a.m. until 1 p.m. if necessary.

An hon. member: Thank God for the overtime pay.

The Chairman: Never mind. The House will adjourn Tuesday.

Mr. LePan: Mr. Chairman, could I be in touch with the clerk of the committee to determine who from our side is available at the various times? We can work out a schedule tomorrow morning that would suit both the committee and us in terms of topics and the clerk could let other committee members know.

[Translation]

qu'aux transactions intersociétés? Je n'étais pas présent au début de la séance, mais permettez-moi de vous poser une question.

Pour l'actionnaire corporatif vous donnez ici l'exemple d'une émission qui coûterait 100\$ d'impôt. Je pense que normalement une société prend plus que 100\$ pour obtenir un allègement fiscal, en quelque sorte, et le coût net serait donc de 60\$.

M. LePan: Monsieur le président, il s'agit ici de sociétés non imposables pour lesquelles la déduction de l'intérêt n'a aucune valeur. C'est pourquoi nous avons mis ici «nul». Comme je le disais avant votre arrivée, le problème se pose essentiellement pour les sociétés non imposables qui choisissent les émissions d'actions parce que la déduction de l'intérêt n'a pour elles aucune valeur et qu'elles préfèrent donc de loin les actions privilégiées. . .

Le président: Je vais interrompre la discussion un moment pour proposer une motion qu'il nous faut adopter:

Que conformément au Règlement 97(1), le Comité retienne les services d'Edwin Grant Kroft à titre d'agent de recherche dans le cadre de l'étude qu'entreprend le Comité du Livre blanc sur la réforme fiscale pour une période ne dépassant pas 45 jours, au tarif journalier de 400\$, auquel s'ajoutent les frais de déplacement et d'hébergement, pour un montant total ne dépassant pas 34,000\$.

C'est une recommandation de M. Weyman. Vous avez ici la description des compétences du monsieur en question. C'est un avocat de Vancouver.

La motion est adoptée.

Le président: Monsieur Wilson, voulez-vous prendre la présidence?

Que tout le monde sache bien que je m'en vais maintenant pour aller vendre le Livre blanc.

Une voix: Ne l'oubliez pas, c'est ici que vous l'avez entendu. Assurons-nous que ce soit bien transmis au compte rendu car je voudrais comparer cela avec ce que nous entendrons demain.

Le président: Ne croyez pas tout ce que vous entendez.

Nous nous réunirons à nouveau à 15h30 lundi, puis à 19h30 le même jour; nous reprendrons ensuite mardi matin à 9h30 jusqu'à 13 heures si nécessaire.

Une voix: Dieu soit loué pour la rémunération des heures supplémentaires.

Le président: Ne vous inquiétez pas de cela. L'ajournement de la Chambre aura lieu mardi.

M. LePan: Monsieur le président, pourrais-je communiquer avec le greffier du Comité pour voir qu, parmi nous pourra comparaître à ces diverses réunions. Nous pourrions arrêter un programme pour demain matin qui nous convienne ainsi qu'au Comité et le greffière pourra en informer les membres du Comité.

[Texte]

The Chairman: Yes.

Mr. LePan: Super.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Right now do members have questions of the officials on this topic or do you wish the officials to pursue their examples some more?

Mr. Layton: Mr. Chairman, the one they have not referred to, I notice, is joint ventures. Is there something particularly different with the joint venture format?

Mr. LePan: Not really, Mr. Chairman, Mr. Layton. We talked about this in concept the last time we were here and it concerns the exemption for significant shareholdings. This joint venture circumstance shows a case in which three unrelated companies, companies A, B and C, shown in circles in the middle, have come together to form a joint venture corporation for perhaps a limited period of time to undertake some joint venture. Each of them owns 30% of the combined shareholdings of the joint venture corporation, and 10% is a preferred share issue to an unrelated financial institution or to the general public, over on the right-hand side. As we indicated, one of the purposes of the significant shareholder exemptions—

• 1700

Mr. Layton: Are they all preferred shares?

Mr. LePan: No. The 30%s could be commons, preferreds, whatever. It does not matter.

Mr. Layton: They are joint venture sectors or—

Mr. LePan: That is right. Let us say they are preferred shares, to keep it simple. The tax would not apply to any preferred share dividends flowing from the joint venture corporation up to A, B, or C, because we do not want to get in the way of that kind of corporate arrangement, which can often be formed for pure business purposes and not have anything to do with after-tax financing. However, if the joint venture is going outside to obtain funds in the public marketplace, say by the financial institution or general public, we want to ensure that we are not losing tax, and therefore this new tax on preferred share dividends would apply. The only purpose of this kind of diagram is to illustrate that.

Mr. Layton: What happens to the diagram when I add another partner? I want a D. Now you have... 90 divided by 4 is going to be, say, 23%.

Mr. LePan: As we indicated the last time around, the choice of 25% was itself a balance. If I add another partner, everybody is going to be taxable, because the exemption only applies as long as the company holds 25% or more of the votes and values, and everybody would be down, say, at 24%. Now each of the companies, as you say, would be down at 24%, with, say, 4% outside;

[Traduction]

Le président: Oui.

M. LePan: Excellent.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Avez-vous encore des questions à poser aux fonctionnaires sur ce sujet ou voulez-vous qu'ils continuent de nous expliquer leurs exemples?

M. Layton: Monsieur le président, j'ai remarqué qu'ils n'ont pas parlé des coentreprises. Y a-t-il là quelque chose de tout à fait différent?

M. LePan: Pas vraiment, monsieur le président, monsieur Layton. Nous avons parlé du concept lors de la dernière réunion, et il s'agit de l'exemption pour les intérêts importants. Dans cet exemple d'une coentreprise, on illustre le cas de trois sociétés indépendantes, A, B et C, dans les cercles du milieu de la page, qui s'unissent pendant une période bien définie pour se lancer ensemble dans une coentreprise. Chacune d'entre elles possède 30 p. 100 des actions conjointes des entreprises en coparticipation, 10 p. 100 sous forme d'émissions d'actions privilégiées à une institution financière non apparentée ou au grand public. Vous trouverez cela dans la colonne de droite. Comme nous l'avons dit, un des buts des exemptions des grands actionnaires... .

M. Layton: S'agit-il uniquement d'actions privilégiées?

M. LePan: Non. Ces 30 p. 100 d'actions pourraient se composer d'actions ordinaires ou privilégiées. Peu importe.

M. Layton: Nous parlons ici d'entreprises en coparticipation.

M. LePan: Oui. Pour simplifier les choses, supposons qu'il s'agisse d'actions privilégiées. L'impôt ne s'appliquerait pas à des dividendes d'actions privilégiées provenant des entreprises en coparticipation dont bénéficient A, B ou C, et pour une raison simple: nous ne voulons pas empêcher ce genre d'initiatives prises la plupart du temps pour des raisons commerciales qui n'ont rien à voir avec le financement en franchise d'impôt. Cependant, si cette entreprise en coparticipation veut obtenir des fonds sur le marché, en s'adressant aux institutions financières ou en émettant des actions auprès du grand public, nous voulons nous assurer que nous ne perdons pas des sommes considérables en revenu fiscal. C'est la raison d'être de cette nouvelle taxe sur les dividendes d'actions privilégiées. Ce diagramme vous explique d'ailleurs très bien la situation.

M. Layton: Que se passerait-il si l'on ajoute un autre partenaire, le partenaire que l'on pourrait appeler D. C'est... 90 divisé en 4 ne laisse plus que 23 p. 100.

M. LePan: Comme nous l'avons dit précédemment, il a fallu établir un certain équilibre et le choix s'est porté sur les 25 p. 100. Si l'on ajoute un autre partenaire, tous les partenaires se verront alors imposés. En effet, l'exemption ne vaut que si la compagnie détient 25 p. 100 ou plus des votes et de la valeur. Dans un tel cas, les compagnies ne détiendraient plus que 24 p. 100, dont 4 p. 100 à

[Text]

therefore nobody meets the 25% test, and that whole arrangement and all of the dividend flows would be taxable.

There has obviously been a trade-off here—and explicitly there has been a trade-off—to say that you can go down to 25%. We thought that if you put it below 25% in order to cover off four joint venture partners, then we would be leaving too much opportunity in the system for fundamentally unrelated people to after-tax finance and get tax benefits. On the other hand, if we had made it higher than 25%, say 50% or 75% or 80%, we would have cut out joint venture arrangements that can happen for all kinds of business purposes.

Mr. Layton: All right, but joint venture purposes are often numerically related to the size of the corporation.

Mr. LePan: Yes.

Mr. Layton: Let us talk about the gang who is going to build Toronto Terminal 3. You have hundreds of millions of dollars, so they may go out and find six partners just because it is so big. Bang! those six partners all put in their oar and then they borrow and all the rest of it. Are you saying now that they are to be disadvantaged in the tax laws because they happen to need six because it is big?

Mr. LePan: No, if they use preferred shares. They are not always going to use preferred shares, and preferred shares may not be the only part of the deal and they may not always be non-taxable. I would quarrel a bit with the characterization that they are going to be disadvantaged, and it may well be that there are various categories of joint venturers in an arrangement like that, where different people are bringing different things to the table. You may often find that, say, two or three people are into the preferred share thing because you want to take them out at a given point in time or you want to ensure guaranteed values for those two or three people; somebody else is in for some common; somebody else is in for some debt.

Therefore, I am not sure I would say that just necessarily because of the numbers people are going to be disadvantaged. I also suspect that there have been some pretty large joint venture arrangements that have happened with only two or three people.

Clearly, for any size of deal, the higher the number of venture participants, the more likely you are to be offside of the rules and therefore taxable.

That was a choice Ministers found quite difficult. How do you cut that by balancing the need to keep some reasonable joint venture possibilities open and yet not provide undue opportunities for unrelated people to after-tax finance? That is definitely and admittedly a judgment call.

[Translation]

l'extérieur. Dans une telle situation, aucun des actionnaires n'atteindrait le seuil de 25 p. 100, ce qui signifie que tous les revenus de dividendes seraient imposés.

On a dû prévoir une sorte de compensation, qui est effective. C'est la raison pour laquelle on a décidé du seuil de 25 p. 100. Nous avons pensé en effet que si l'on descendait en-deça de 25 p. 100 pour couvrir les quatre partenaires d'une entreprise en coparticipation, on laisserait la porte ouverte aux entreprises non apparentées qui pourraient alors bénéficier de ce financement en franchise d'impôt. D'autre part, si l'on avait établi le seuil à plus de 25 p. 100, à 50, 75 ou 80 p. 100 par exemple, on aurait empêché que ne soient conclues des ententes au sein de sociétés en coparticipation, ententes qui peuvent très bien être conclues pour des raisons commerciales légitimes.

M. Layton: Oui, mais le nombre de partenaires de ces entreprises en coparticipation n'est-il pas souvent relié à la taille de l'entreprise elle-même?

M. LePan: Oui.

M. Layton: Parlons par exemple du groupe qui construira l'aérogare numéro 3 à Toronto. Les dépenses atteignent les centaines de millions de dollars. Il n'est pas étonnant alors qu'étant donné la taille de l'entreprise, il faille recourir à six associés. Voulez-vous dire que la législation fiscale désavantagera ces six associés qui sont six précisément à cause de l'envergure des travaux?

M. LePan: Non, il s'agit ici uniquement d'actions privilégiées. Ces associés n'auront pas toujours recours à l'émission d'actions privilégiées. De plus, celles-ci ne seront pas toujours exemptes d'impôt. Personnellement, je ne suis pas tout à fait d'accord lorsque vous dites que cette entreprise serait désavantagée. Dans une entente de ce genre, les différents associés ne fonctionnent pas tous de la même façon. En effet, deux ou trois d'entre eux peuvent très bien préférer l'émission d'actions privilégiées parce qu'ils veulent pouvoir les retirer à un moment donné ou parce qu'ils veulent s'assurer d'un rendement garanti. Il y a également les associés qui ont recours aux actions ordinaires pour leur financement, et d'autres aux emprunts purs et simples.

Par conséquent, je ne crois pas qu'il faut penser qu'une entreprise très importante sera nécessairement un désavantage. De plus, certaines entreprises en coparticipation très importantes ne regroupaient que deux ou trois associés.

Mais il est certain que plus le nombre de participants à cette entreprise est élevé, moins ils pourront se prévaloir de l'exemption.

Le choix auquel étaient confrontés les ministres était assez difficile. Comment en effet ne pas nuire aux entreprises en coparticipation qui agissent de façon raisonnable sans donner aux entreprises non apparentées la possibilité de bénéficier de financement en franchise d'impôt? Confrontés à un tel choix, il fallait néanmoins prendre nos décisions.

[Texte]

Mr. Layton: Yes.

Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I had understood we were sort of working our way along on the impact of the tax reform measures on federal revenues, pages 66 and 67 of the Income Tax Reform booklet. We have been hopping around. I think we agreed with Mr. Garneau that we would leave the \$1,000 investment income deduction and the \$500 employment expense for another day. That can take us down to the reduced deduction for offices, the meals, the entertainment, and other expense, unless members have a better idea. I am in your hands.

• 1705

Mr. Cassidy: I have some general questions related to the corporate side. They do not fit in necessarily to all of the detailed sections.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Let us proceed that way, then.

Mr. Cassidy: My first question is with respect to the deferred tax. We estimated that there is about \$28 billion of deferred tax outstanding in the books of Canadian corporations. With the reduction from 36% to 28% on the corporate tax rate, a reduction of a bit more than 20%, that cuts the cost of that deferred tax to those corporations by \$6 billion to \$7 billion. In other words, they end up having to pay \$6 billion or \$7 billion less than they have outstanding today. When you aggregate it, the amount corporations save on deferred tax is going to be greater than the amount you are going to take over the next five years in increased corporate tax. Would you confirm that those figures I have given are approximately accurate?

Mr. LePan: To try to compare a possible adjustment to deferred tax liabilities with increases in cash taxes payable as a result of reform is mixing apples and oranges.

Let me just assume for the sake of argument that \$28 billion is the right number. To say that corporations are paying \$5 billion more over the next five years, and that the reduction in the tax rate will take enough off the deferred taxes to give them a balance or a gain, assumes that deferred taxes are always actually payable, and that is not necessarily the case.

Deferred tax liabilities are an accounting entry in corporations' balance sheets that arise, for example, in consequence of the fact that depreciation write-offs for tax purposes are much faster than depreciation write-offs for financial statement purposes. The net result is that a company writes off something for tax purposes before it does for book purposes; it sets up an accounting entry for a potential future deferred tax liability. However, as long

[Traduction]

M. Layton: Oui.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): J'avais cru comprendre que nous voulions étudier les répercussions des mesures de réforme fiscale sur les recettes fédérales aux pages 66 et 67 du livret sur la réforme fiscale. Or, nous sommes en train de passer du coq à l'âne. Je crois que nous étions d'accord avec M. Garneau et que nous allions laisser de côté la déduction de 1,000\$ pour le revenu de placement et la déduction de 500\$ pour les dépenses relatives à un emploi. Ce qui nous mènerait à la diminution de la déduction pour les bureaux, les repas, les spectacles et autres dépenses, à moins que les députés n'aient une meilleure idée. Je m'en remets à vous.

M. Cassidy: J'aimerais poser certaines questions d'ordre général concernant les sociétés, qui ne se rapportent pas nécessairement aux articles précis.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Nous procédons de cette façon, alors.

M. Cassidy: Ma première question concerne le report d'impôt. Vingt-huit milliards de dollars en impôt reporté figureraient sur les livres des corporations canadiennes. Si l'on tient compte du fait que le taux d'imposition des corporations passera de 36 à 28 p. 100, ce qui représente donc une diminution de presque 20 p. 100, le montant d'impôt ainsi reporté que ne devront pas verser ces corporations s'élèvera à 6 ou 7 milliards de dollars. D'une façon générale, les économies réalisées par ces corporations au cours des cinq prochaines années dépasseront le niveau d'augmentation de l'impôt. Pourriez-vous confirmer l'exactitude des chiffres que je vous cite?

M. LePan: Je crois que l'on confondrait deux choses tout à fait différentes si l'on essayait d'établir une comparaison entre cet impôt ainsi reporté et le montant de taxes supplémentaires à percevoir.

Supposons par exemple qu'il s'agisse bien de 28 milliards de dollars. Dire que les corporations verseront 5 milliards de dollars de plus au cours des cinq prochaines années et que la réduction du taux d'imposition sera telle qu'elle permettra d'équilibrer les choses ou de procurer un certain avantage à ces corporations, c'est partir du principe que l'impôt reporté sera toujours payé, ce qui n'est pas nécessairement le cas.

En effet, il s'agit d'une écriture comptable dans les livres des corporations qui reflète le fait que les radiations pour amortissement à des fins fiscales sont beaucoup plus rapides que les radiations pour amortissement à des fins d'états financiers. Ainsi, une société passe par profits et pertes à des fins fiscales avant de le faire à des fins comptables. C'est ainsi qu'elle prévoit des inscriptions comptables en vue d'un passif éventuel en report d'impôt.

[Text]

as the company keeps investing, that tax liability is never realized.

Therefore the notion that there is an immediate cash windfall to companies of so many billions of dollars because of reduced tax rates that offset the increase in cash taxes payable because of the reform measures is not correct.

I think it will be quite the opposite. Over the next five years, the corporate sector overall will pay some \$5 billion more in federal tax and a significant amount more in provincial tax, assuming the provinces do not reduce their tax rates.

Mr. Cassidy: Let me be specific about this. When you say the tax is never paid, you sound like a New Democrat; we make that allegation all the time. What happens is that the tax that has been deferred gets paid but new deferrals accrue, which effectively counter-balance the amount that is coming due. That is what actually happens, is it not?

Mr. LePan: If the company is growing, deferred tax does not represent some precise amount that was due on a particular day. Deferred tax is arising from this accounting treatment. No matter how it is happening, the reduced rate does not produce—and this is the point—a cash gain that can be offset against the extra taxes to be paid as a result of the reform measure.

• 1710

I do not know if that answers your question. In terms of the calculation of the deferred tax account, most companies are keeping their capital cost allowance on a pool basis so that identification of deferred taxes with any particular asset or purchase in the past is probably not all that possible.

The other relevant aspect of this is that what will happen to the accounting treatment of deferred tax liabilities is still uncertain. There have been discussions going on in the United States as to whether or not the change in statutory rate will lead to a revaluation of deferred tax liabilities. However, my understanding is that those discussions have not yet reached a conclusion. In addition, discussions have started informally in Canada, but it is still very unclear as to whether or not there will be a revaluation of those deferred tax liabilities.

Mr. Cassidy: Let us be very specific about this. In the United States the accounting organizations are in fact being pressed very hard by corporations that are looking at funds they believe they can take back into profit. I think that is correct, is it not?

Mr. Holland: It would move from the liability section of the balance sheet to the equity section. Therefore, it would not go through as profit.

Mr. Cassidy: In effect they go straight from the liability section to the equity section without tax. In Canada we can presume that the accounting organizations will

[Translation]

Cependant, tant que la compagnie continue à investir, ce passif n'est jamais réalisé.

Par conséquent, il n'est pas exact de dire qu'à la suite des mesures de réforme fiscale les sociétés vont se trouver immédiatement en possession de milliards de dollars, fonds qui proviendraient d'une réduction du taux d'imposition qui contrebalancerait plus que largement cette nouvelle imposition.

La situation pourrait être en effet toute différente. Au cours des cinq prochaines années, les corporations paieront quelque 5 milliards de dollars de plus en impôt fédéral et un pourcentage important en impôts provinciaux, pour autant que les provinces ne réduisent pas leurs taux d'impôt.

M. Cassidy: Quelques précisions: vous semblez parler comme un Néo-démocrate lorsque vous dites que ces compagnies ne paient pas d'impôt. Nous faisons ce genre d'accusation tout le temps. En fait, l'impôt reporté est payé, mais de nouveaux reports sont possibles, ce qui permet un allègement par rapport au montant dû. C'est bien ce qui se passe, n'est-ce pas?

M. LePan: Si la compagnie est en expansion, elle peut continuer à reporter son impôt de plus en plus à cause précisément de cette possibilité comptable. En tout cas, cette réduction de taux, et c'est ça qui est important, ne provoque pas de rentrée de fonds en contrepartie des impôts supplémentaires qui devront être versés à la suite de la réforme fiscale.

Je ne sais si cela répond à votre question. En ce qui concerne le calcul du compte d'impôt reporté, la plupart des sociétés mettent en commun leur déduction pour amortissement de telle façon qu'il n'est généralement pas possible de préciser à quel actif ou achat se rapporte le report en question.

De plus, il faut dire que l'on n'est pas encore certain de la façon dont on envisagera, du point de vue comptable, les reports d'impôt. Aux États-Unis, des discussions ont porté sur la possibilité d'une réévaluation des éléments de passif de ces reports suite à des modifications du taux d'imposition. Si je comprends bien, ces discussions n'ont pas encore permis de trancher la question. Des discussions de ce genre ont eu lieu sur une base non officielle au Canada, sans pour autant que l'on ait plus de certitude à cet égard.

M. Cassidy: Mettons les points sur les i. Aux États-Unis, les sociétés obligent pour ainsi dire les sociétés comptables à procéder à une inscription dans la colonne de l'actif, n'est-ce pas?

M. Holland: L'inscription est faite non plus au passif du bilan mais à la colonne avoir propre. De cette façon il ne s'agit pas à proprement parler d'un profit.

M. Cassidy: Ainsi, de la colonne passif on passe à la colonne avoir propre sans perception d'impôt. Nous pouvons tenir pour acquis que les organisations

[Texte]

receive and accept the same pressure, and I think they will with some reticence, for the very sound reason that in accounting terms it is a defensible kind of thing. The corporations will want it because it strengthens their balance sheet. Finally, I am not sure that the accounting organizations have any particular reason for resisting it because the deferred tax liability will have been significantly reduced. Can you comment on that?

Mr. LePan: I do not want to upstage the Canadian Institute of Chartered Accountants one way or the other, so I will not comment on it. However, should there be an alteration so that more shows up as equity and less shows up as liabilities on corporations' balance sheets, that will not detract from the fact that over the next five years the corporate sector as a whole has to come up with \$5 billion cash to pay higher federal corporate tax revenues.

Mr. Cassidy: If something had been done to make sure that the federal government was reasonably compensated for this increase in value going into corporations, rather than getting an extra \$5 billion over the next five years in corporate taxes, you could anticipate getting an additional \$10 billion or \$11 billion. Is that not correct?

Mr. LePan: I think the important point here is that deferred tax liabilities arise generally because write-offs for tax purposes are faster than write-offs for book purposes. One of the key measures in the reform exercise is to reduce the fast rates of write-off that have been in place for a number of capital assets and a number of investments. That is a fundamental part of the reform and what will lead to a much slower build-up of deferred tax liabilities in future. The fundamental thrust of the reform is to try to address the symptom of deferred taxes, broaden the base and therefore make taxable income a lot closer to financial statement income.

Mr. Cassidy: It is a bit like the discussion we just had on preferred share financing. You are saying that whatever happened in the past, we are now talking about the future and may not be dealing with that overhang and with that loss in revenue, but in future we are going to get it. It is a matter of judgment that we in this committee or individual parties will have to make as to whether we find that satisfactory or not.

Mr. de Jong: The Minister and the officials here today make much about the \$5 billion over the next five years. In February of this year you were some \$2 billion out in your estimate of what you got from corporate taxes.

• 1715

Mr. LePan: It is \$200 million.

Mr. de Jong: I thought it was higher than that. Do you remember in the February budget by how much corporate taxes were up?

[Traduction]

comptables canadiennes seront mises sous pression de la même façon que leurs homologues américaines et elles accepteront de procéder ainsi avec quelques réticences peut-être mais fortes du fait que du point de vue comptable, une telle situation est défendable. Quant aux sociétés, cela leur permettra de renforcer leur bilan. De plus, si les sociétés comptables acceptent de procéder de cette façon, ce sera sans doute parce que le passif que représente ce report d'impôt aura été réduit de façon importante. Qu'en pensez-vous?

M. LePan: Je ne voudrais pas me substituer à l'Institut canadien des comptables agréés d'une façon ou d'une autre et je ne pourrai donc répondre à votre question. Cependant, même si les inscriptions figuraient davantage à la rubrique avoir propre au lieu de la rubrique passif, cela n'enlèvera rien au fait qu'au cours des cinq prochaines années, les sociétés devront verser cinq milliards de dollars supplémentaires au revenu fédéral sous forme d'impôt sur les sociétés.

M. Cassidy: Si quelque chose avait été fait pour s'assurer que le gouvernement fédéral était compensé de façon raisonnable pour cette réévaluation des sociétés, il aurait pu obtenir 10 ou 11 milliards de dollars au lieu de ces 5 milliards au cours des cinq prochaines années, n'est-ce pas?

M. LePan: Ce qu'il ne faut surtout pas oublier c'est que ce passif sous forme de report d'impôt provient généralement du fait que les amortissements à des fins fiscales sont plus rapides qu'à des fins comptables. Une des mesures principales de la réforme fiscale vise précisément à réduire cette augmentation des décalcons pour différents investissements et immobilisations. Cette mesure fait partie intégrante de la réforme fiscale et elle mettra à l'avenir un frein à ces reports d'impôt. La réforme est axée principalement sur cette question des reports d'impôt, elle vise à élargir l'assiette fiscale et à rétrécir l'écart qui existe entre la réalité fiscale et comptable.

M. Cassidy: Cette discussion ressemble beaucoup à celle que nous venons d'avoir sur le financement par actions privilégiées. Vous nous dites que, peu importe ce qui s'est passé, l'avenir sera différent, même si l'on doit assumer une perte de recettes fiscales. Évidemment, les membres du Comité devront se poser cette question.

M. de Jong: Le ministre et ses fonctionnaires se félicitent des cinq milliards de dollars que l'État pourra empocher au cours des cinq prochaines années. Or, en février de cette année, vous vous étiez trompés de deux milliards de dollars dans votre évaluation du revenu fiscal des sociétés.

M. LePan: Il s'agit de 200 millions de dollars.

M. de Jong: Je croyais qu'il s'agissait d'une somme supérieure à cela. Vous rappelez-vous l'augmentation de l'impôt des sociétés prévue dans le budget de février?

[Text]

Mr. Cassidy: They were up by close to \$2 billion.

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Cassidy: Sorry. Your revenues from corporations undershone what you had been expecting by getting on—

Mr. D. Dodge (Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Okay, I am sorry. I thought you were talking about the adjustments between February and this paper.

Mr. de Jong: No, no. The fact that you were out by then and now, what is it in this white paper that would allow you to predict with greater certainty that these figures are correct?

Mr. LePan: Three things.

Mr. de Jong: Over a five-year period. I mean, you were out by \$2 billion in a one-year period.

Mr. LePan: I have a couple of comments on that, Mr. de Jong. A good part of the uncertainty in corporate tax revenues—and David, who has had a previous incarnation in fiscal forecasting, I am sure can add to this—is because we had a tax base that in a lot of sectors was well below financial statement income, where you had a lot of special write-offs, credits, tax preferences as we indicate in the paper, and those sorts of things. Those contribute to make the corporate tax base a lot less forecastable, predictable.

We have moved there. I think that is why we believe fundamentally broadening the tax base in the corporate side is very important to increasing the predictability and the certainty with which we can anticipate receiving the corporate tax revenues we predict.

The second point is that we had major moves in, I guess, January to address the issue of loss transfers between corporations, with very wide-ranging changes, and the loss transfer issues which themselves were related to the underlying deductions and credits. That loss overhang was of course a major source of the instability.

I think also a third point is that a number of the changes here reinforce each other. If you only do one base-broadening measure—

Mr. de Jong: It is like jello.

Mr. LePan: —it is like jello. Exactly. On the other hand, if you have a fairly comprehensive attempt to base broaden, you have a fair degree of certainty; even if the jello tries to move a little bit or does move a little bit, you have something else. I think there is a sort of critical mass of change that is necessary in order to have some degree of certainty.

I think we will see about the extent of changes, for example, in some of the sectors we are going to talk about either later today or early next week. There are a fair

[Translation]

M. Cassidy: Il s'agissait de près de 2 milliards de dollars.

M. de Jong: Oui.

M. Cassidy: Je m'excuse, les revenus provenant des sociétés étaient inférieurs à ceux à quoi vous vous attendiez. . .

M. D. Dodge (sous-ministre adjoint, Politique fiscale et législation, ministère des Finances): Je m'excuse. Je pensais que vous parliez des rajustements depuis février.

M. de Jong: Pas du tout. Si vous avez sous-évalué à l'époque, qu'est-ce qui vous permet de prédire avec une plus grande certitude les chiffres que vous avancez?

M. LePan: Trois choses.

M. de Jong: Sur une période de cinq ans. Vous vous êtes en effet trompé de 2 milliards de dollars au cours d'un an seulement.

M. LePan: J'ai quelques commentaires à ce sujet, monsieur de Jong. David, qui a travaillé en prévisions fiscales, pourra sans aucun doute compléter ce que j'ai à dire. Une grande partie de l'incertitude du revenu fiscal des sociétés était due au fait que l'assiette fiscale dans de nombreux secteurs était nettement inférieure aux revenus comptables, compte tenu des défalcatons, des crédits, des préférences fiscales etc., bref de toutes les possibilités dont nous parlons dans notre Livre blanc. Tout cela a contribué à faire régner une plus grande incertitude quant aux prévisions de l'assiette fiscale des corporations.

C'est la raison pour laquelle nous avons pris des dispositions. Nous croyons en effet que l'élargissement de l'assiette fiscale des sociétés est très important pour pouvoir prédire avec une plus grande précision les revenus fiscaux dont nous pourrions par la suite disposer.

Deuxièmement, nous avons pris des dispositions importantes, en janvier, pour régler la question des reports de pertes entre sociétés et les dégrèvements fiscaux et crédits d'impôt que tout cela pouvait entraîner. Il s'agissait là en effet d'une source importante d'instabilité.

Troisièmement, il faut préciser que tous ces changements ont un effet d'entraînement. Si l'on ne mettait en vigueur qu'une seule mesure d'élargissement de l'assiette fiscale. . .

M. de Jong: C'est comme le jello.

M. LePan: . . . exactement, c'est comme le jello. Ainsi donc, si l'on met en place toute une série de mesures destinées à élargir la base, cela permet d'augmenter la certitude avec laquelle on pourra prédire le montant des revenus. En d'autres termes, il faut attendre d'avoir atteint une certaine masse critique avant de pouvoir en arriver à un certain degré de certitude.

Nous allons pouvoir prendre connaissance de l'importance des changements par exemple dans certains des secteurs dont nous allons parler plus tard aujourd'hui

[Texte]

number of changes and a lot of times they reinforce each other because otherwise we would be worried that we did not have that degree of certainty.

Lastly, we have not only moved to broaden the tax base, but, coming back to what we have been talking about for the last hour, I think we have moved fairly extensively to counter after-tax financing through preferred shares, which again is a source of potential instability in the system and would indeed have been another opportunity for the jello to move out, if you will, had those changes not been made.

Therefore, we do say that we believe these changes give us a lot more certainty in forecasting corporate tax revenues. Obviously the actual level of corporate tax revenues out for the next four or five years is going to depend on lots of influences. Economic influences, amongst others, are going to be very important and there may be some variations. However, when we talk about changes relevant to those levels and some of these measures we have talked about here, we are going to get more money from manufacturing companies because of capital cost allowance. We are going to get more money from financial institutions and real estate companies because we capitalize on cost.

In some cases it will take some time. For example, in the real estate area you know there is an overhang of losses. We factor that into account. We have tried to take account of the fact that there are losses built up and loss carry-forwards, and some of the measures will therefore not produce a lot of revenue right away. This is why you see a track that looks like this.

I think we can look forward to those kind of extra revenues from the corporate sector that we have laid out in these tables. David, do you want to...?

Mr. Dodge: I guess I would just add the one thing, because I thought you were asking a little different question on the \$2 billion earlier.

• 1720

You will note that for the last fiscal year we have come in about \$1 billion better on the deficit than we had anticipated in February. About \$200 million of that is due to improved corporate revenues not accounted for—by somewhat higher profits in the first quarter of the calendar year than we had thought would be the case.

I guess that represents the first quarter and the last twelfth. We have in fact underestimated the corporate revenues, not due to economic reasons. I mean we have underestimated in some cases, or overestimated, because of given economic forecasts.

[Traduction]

ou au début de la semaine prochaine. Beaucoup de changements ont été prévus et très souvent ceux-ci ne font que créer cette masse critique qui nous permettra d'accroître notre certitude.

Finalement, nous avons pris des dispositions non seulement pour accroître l'assiette fiscale, mais également, comme les conversations viennent de le prouver au cours de l'heure passée, nous avons décidé de nous attaquer au financement en franchise d'impôt par émission d'actions privilégiées, ce qui, je le répète, est une source d'instabilité possible, ce qui peut provoquer une certaine instabilité.

Par conséquent, nous estimons que ces changements nous permettront d'augmenter considérablement notre certitude dans la prévision des recettes provenant de l'impôt sur les corporations. Les niveaux actuels pour les quatre ou cinq prochaines années dépendront de beaucoup de facteurs, économiques entre autres, et de différentes variables. Cependant, maintenant, dans le contexte des changements évoqués, nous pourrions retirer davantage des usines à cause précisément de ces dispositions concernant la déduction pour amortissement. Nous pourrions également retirer plus d'argent des institutions financières et immobilières parce que nous capitaliserons en tenant compte du coût.

Dans certains cas, il faudra attendre un certain temps avant que les résultats ne se fassent sentir. Ainsi, dans le domaine de l'immobilier, les reports de pertes sont importants. Nous en tenons compte. Par conséquent, les mesures prévues n'auront pas un effet immédiat. C'est la raison pour laquelle le graphique est comme il est.

Nous pourrions nous attendre à ce genre de recettes supplémentaires des sociétés comme l'indiquent ces tableaux. David, voulez-vous...?

M. Dodge: J'ajouterai simplement ceci, en effet je pensais que vous vouliez poser une question quelque peu différente lorsque vous avez fait allusion à cette question des 2 milliards de dollars.

Vous constaterez que le déficit est inférieur d'un milliard de dollars environ pour la dernière année financière que ce que nous avons prévu en février. Environ 200 millions de dollars de cette somme nous viennent d'une amélioration au niveau des revenus de sociétés sur lesquels nous ne comptons pas... Les bénéfices ont été quelque peu meilleurs que prévu pour le premier trimestre de l'année civile.

Je crois que cela représente le premier trimestre et le dernier douzième. Cette amélioration n'est pas due à des raisons économiques, mais bien plutôt parce que nous avons sous-évalué les revenus des sociétés. Enfin, dans certains cas, nous avons sous-estimé ou surestimé à cause des prévisions économiques sur lesquelles nous avons fondé nos calculs.

[Text]

We think that probably represents the turning of the corner, as a result of the series of actions taken in February 1986 and after that, to try to stop some of the transference of losses. While as a forecaster I would clearly like to see one or two more quarters before being absolutely certain, I think we probably have turned that corner. If anything, we are now probably over-cautious in forecasting corporate revenues, having been bitten so badly. We have adjusted everything down, and we may have adjusted things down a little bit too far, but only time will tell. The first quarter was finally encouraging in that regard.

Mr. de Jong: If I might just take one step astray here, the other \$800 million—does it come from sales tax, or personal tax, or lower government spending?

Mr. Dodge: We had better economic performance in the first quarter, as you will recall, than we were forecasting—something in the order of \$600 million, simply due to somewhat stronger economic performance. The rest is due to the fact that the final-quarter instalments, for whatever reason, seem have been a little bit higher than we had thought. It may have been because of getting refunds out more slowly, or slightly higher installments, but about \$600 million was due to better economic performance.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Mr. Attewell.

Mr. Attewell: I may be getting ahead on your agenda, Mr. Chairman, but I wanted to ask about automobile costs. Is that...?

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Yes, I think that is probably going to be a fairly major item.

Mr. Attewell: Would you rather deal with it another day?

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): I am basically in your hands. My thought was that the next thing on the list, theoretically, is the matter of the deductions for home office, for meals, entertainment and automobile expense.

Mr. LePan: Mr. Chairman, if there are any other general corporate questions, we would be happy to take those while we have our corporate guys here.

Mr. Attewell: I have a general corporate question.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): All right, Mr. Attewell and Mr. Cassidy.

Mr. Attewell: Could you share with the committee your considerations as far as accepting or rejecting the

[Translation]

Je crois que nous avons donc amorcé le virage à ce moment, résultat de toute la série de gestes posés dès février 1986 et par la suite pour essayer d'empêcher une partie de ces transferts de pertes. Avant de me prononcer définitivement, j'aimerais bien voir un ou deux autres trimestres, mais je crois que nous avons probablement amorcé ce virage. A vrai dire, nous avons peut-être tendance à nous faire pessimiste du côté de nos prévisions en ce qui concerne les revenus de sociétés, car nous avons été gravement échaudés. Nous avons tout rajusté à la baisse et nous sommes peut-être allés un peu loin dans cette veine, mais seul le temps nous le dira. A cet égard, le premier trimestre a été finalement très encourageant.

M. de Jong: Si vous me permettez un petit aparté, les autres 800 millions de dollars... Ça nous vient des taxes de vente, de l'impôt sur le revenu des particuliers ou d'une diminution des dépenses du gouvernement?

M. Dodge: Comme vous vous en rappellerez, notre performance du premier trimestre a dépassé nos prévisions qui étaient de l'ordre de quelque 600 millions de dollars tout simplement à cause d'une meilleure performance de l'économie. Le reste, c'est parce que les dernières tranches du dernier trimestre, pour une raison quelconque, semblent avoir dépassé quelque peu nos prévisions. Peut-être parce que les remboursements se sont faits un peu plus lentement, peut-être parce que les paiements étaient un peu plus élevés, mais de ce montant, 600 millions de dollars sont attribuables à une meilleure performance de l'économie.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Monsieur Attewell.

M. Attewell: J'anticipe peut-être un peu sur votre ordre du jour, monsieur le président, mais j'avais une question à propos de frais d'automobiles. Est-ce que...

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Oui, je crois que cette question va nous prendre pas mal de temps.

M. Attewell: Vous voulez qu'on en parle un autre jour?

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): C'est à vous de décider. Je pensais que c'était plutôt le prochain article sur notre liste, en théorie, c'est-à-dire les déductions pour le bureau à la maison pour les repas, pour les divertissements ainsi que les dépenses d'automobiles.

M. LePan: Monsieur le président, s'il y a d'autres questions générales sur les sociétés, nous aimerions bien pouvoir y répondre pendant que nos spécialistes sont avec nous.

M. Attewell: J'ai une question d'ordre général sur les sociétés.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Bon, M. Attewell et M. Cassidy.

M. Attewell: Pourriez-vous expliquer au Comité pourquoi vous avez, de toute évidence, décidé de rejeter

[Texte]

idea of a consolidated return, such as they have in the United States? You obviously rejected it.

Mr. Dodge: Yes. As you know, in May 1985 we put out a paper on corporate loss transfer. At the time we recognized there was potentially a big problem with respect to it not leaving individual provinces in an even position. As we have pursued that work with the provinces, we have found our initial worries proved to be very well founded, and certain provinces would appear to be perpetual losers under that arrangement. We are continuing that work with the provinces to see whether there are some slightly different mechanics.

David, you are the leader of the band on the work we have been doing there. Maybe you would like to pick it up from there.

Mr. Holland: There are two types of problems. One is that you can have the different situations—one province versus another. Provinces were also concerned that a loss transfer system, or a consolidation system, would put forward the possibility of income from one province being transferred to another province, because there are different tax rates in different provinces. This we felt was a legitimate concern on the part of the provinces, and we worked long and hard with them to see if we could develop ways of accommodating their concerns. The conclusion all around the table was that we were not successful.

• 1725

A number of provincial finance Ministers have suggested that perhaps it would be more appropriate to readdress that question in an atmosphere after tax reform, because the existence of unused deductions and high statutory tax rates that you have in the system prior to tax reform really exacerbates the problems they solve. They wondered, in a world where losses businesses would be experiencing would reflect more real business losses rather than tax losses, that it might be easier to accommodate the problems in that sort of situation. There might be fewer problems to have to accommodate, and it might therefore be easier to implement a system.

I believe we will be readdressing the issue with the provinces after they can really see where tax reform goes and where it ends up.

Mr. Attewell: The basic concern is then the shifting that could take place.

Mr. Holland: Yes.

Mr. Attewell: In expenses and revenues?

Mr. Holland: What you have with the federal government, given that we tax corporations regardless of which province they are operating in, when you put in place a loss transfer system, essentially there is a timing

[Traduction]

l'idée d'une déclaration consolidée comme ils en ont aux États-Unis?

M. Dodge: Oui. Comme vous le savez, en mai 1985, nous avons pondu un document sur le transfert des pertes des sociétés. À l'époque, nous reconnaissions qu'il y avait un problème potentiel énorme parce que les diverses provinces ne se retrouveraient pas nécessairement dans leur position antérieure. Au fur et à mesure de nos travaux avec les provinces, pour y donner suite, nous avons découvert que nous avions tout à fait raison de nous inquiéter, car il semble que certaines provinces seraient probablement des perdantes perpétuelles si une telle mesure était adoptée. Nous continuons notre travail avec les provinces pour voir s'il n'y aurait pas d'autres mécanismes.

David, c'est toi qui as mené le bal pour ce chapitre-là. Peut-être pourrais-tu nous donner d'autres détails.

M. Holland: Il y a deux problèmes. Tout d'abord, il y a les diverses situations: une province par opposition à l'autre. Les provinces craignaient aussi qu'un régime de transfert de pertes ou un régime de consolidation, pourrait permettre le transfert de revenu d'une province à une autre parce que les taux d'imposition diffèrent selon les provinces. Nous avons cru que c'était là une inquiétude bien légitime de la part des provinces et nous avons abattu avec elles un travail énorme pour voir s'il n'y aurait pas moyen de répondre à leurs préoccupations. Tous les intervenants en sont venus à la conclusion que ce fut un échec.

Un certain nombre de ministres provinciaux des Finances ont proposé qu'il serait peut-être mieux de reprendre cette question dans un climat peut-être plus propice après la réforme fiscale parce que l'existence de déductions non utilisées et de taux statutaires d'imposition très élevés qui existent maintenant avant la réforme fiscale ne fait qu'exacerber les problèmes qu'ils règlent. Ils se demandaient, dans un monde où les pertes essuyées sont de véritables pertes d'exploitation plutôt que des pertes pour fins d'imposition, s'il ne serait peut-être pas plus facile alors de résoudre ce genre de problèmes. Il y aurait peut-être moins de problèmes à résoudre alors et ce serait donc plus facile d'instaurer un régime donné.

Je crois que nous allons étudier de nouveau la question avec les provinces lorsqu'elles pourront vraiment voir dans quelle direction s'oriente la réforme fiscale et quels en seront les résultats.

M. Attewell: Donc, le problème c'est de savoir quels transferts seraient possibles.

M. Holland: Oui.

M. Attewell: Et les dépenses et revenus?

M. Holland: Avec le gouvernement fédéral, puisque nous imposons les sociétés nonobstant la province où elles sont situées, lorsque vous mettez en place un régime de transfert de pertes, il y a alors essentiellement une

[Text]

difference; that we would allow losses to be used sooner in one corporation than they otherwise would, because that corporation would have been able to carry it on in the future and use it at some time. You are therefore talking about a timing difference.

From the point of view of a province, however, you have two corporations within a group operating in two different provinces. If you take a loss out of one company operating in one province and apply it to a corporation operating in another province, then the other province experiences a reduction in revenue, even though it is not associated with activity in that province.

At some point in the future, the company that is operating in the first province will have less of a loss carried forward and will pay more tax. It will pay that greater amount of tax to the first province rather than to the second province where the deduction took place. Therefore, from the province's point of view, they can experience a real loss in revenue. The point David referred to at the beginning is our expectation, based upon the nature of different types of activities in different provinces, because they obviously do not all look alike and they do have different experiences in terms of losses and different tax regimes, depending upon the particular industries, that there would be a sustained loss and therefore revenue flowing from some provinces to other provinces.

Mr. LePan: To put it crassly, let us take a circumstance in which you have an Ontario corporation which happens to be together with an Alberta corporation. It is not clear that a fast write-off that represents an Ontario investment and creates a loss in an Ontario company... that the Alberta treasury particularly wants to bear the immediate cost of that. That is related to this issue of incentive deductions. I could understand a bit more if an Ontario or an Alberta official says to me, if it is a real business loss, Nick, I am happy to have... if it is generated in Ontario, I feel a little bit less worried because of a class 29 investment that has a big, huge, fast write-off. That is why there is a link between the status of this proposal and the tax reform.

I would like to come back for a moment, if I could, Mr. Attewell. You said we had obviously rejected it. I do not think it is quite right to say that it is rejected. It remains on hold. We have not rejected it, nor have we accepted it.

We recognize that the fact there is not such a mechanism in the Canadian system can lead to some contortions and complexities, and that there are in fact potentially good arguments for it. We are concerned about the provincial effect. We are concerned there might be some revenue effect that would be related to pure tax incentives, particularly under the existing regime, and the

[Translation]

différence causée par l'échéancier; c'est-à-dire que nous permettrions à une société de déduire ses pertes plus tôt que prévu ou plus tôt qu'elles ne l'auraient fait, par ailleurs, parce que cette société aurait pu les reporter à plus tard. Il s'agit donc d'une question d'échéancier.

Cependant, du point de vue de la province, posons l'hypothèse de deux sociétés d'un même groupe ayant des opérations dans deux provinces différentes. Vous prenez la perte d'une société opérant dans une province pour la transférer à l'autre société opérant dans une autre province et cela signifie donc que l'autre province connaît une diminution de revenu même si cette dernière n'a rien à voir avec l'activité dans cette province.

Viendra le jour où la société ayant ses opérations dans la première province aura moins de pertes à reporter et devra donc payer plus d'impôts. Elle paiera donc plus d'impôts à la première province plutôt qu'à la deuxième où la déduction a été effectuée. Donc, du point de vue de la province, il peut y avoir une véritable perte de revenu. Le point dont parlait David au début est notre prévision, fondée sur la nature des divers genres d'activités des sociétés dans les différentes provinces parce que, de toute évidence, elles ne se ressemblent pas toutes et elles vivent toutes des expériences différentes au niveau des pertes et des divers régimes d'imposition, en fonction de chaque industrie particulière, notre prévision, donc, est qu'il y aurait des pertes et qu'il y aurait donc des revenus perdus pour certaines provinces à l'avantage de certaines de leurs consoeurs.

M. LePan: Je me permets d'être brutal. Prenons une société ontarienne jumelée avec une société albertaine. Il n'est pas clair dans le cas d'un amortissement rapide qui représente un investissement en Ontario et qui crée une perte pour une société ontarienne... que le trésor de l'Alberta tient particulièrement à en faire immédiatement les frais. Cela tourne autour de cette question de déductions visant à encourager l'investissement. Je comprendrais un peu mieux si un fonctionnaire de l'Ontario ou de l'Alberta devait me dire, écoute, si c'est une véritable perte d'exploitation, Nick, je suis heureux d'avoir... si cette perte a été créée en Ontario, cela m'inquiète un peu moins parce qu'il s'agit d'un investissement de catégorie 29 où on prévoit un énorme amortissement accéléré. C'est pour cela qu'il existe un lien entre l'acceptation ou le refus de cette proposition et la réforme fiscale.

J'aimerais faire un petit retour en arrière, si vous me le permettez, monsieur Attewell. Vous avez dit que nous l'avions de toute évidence rejetée. Je ne crois pas que je m'exprimerai ainsi. Le tout a été tout simplement mis en attente. Nous n'avons ni rejeté ni accepté la proposition.

Nous reconnaissons qu'il n'existe aucun mécanisme semblable dans le régime canadien, ce qui peut entraîner certaines contorsions et complexités, et qu'il y a cependant certains bons arguments qui pourraient éventuellement plaider en sa faveur. Les répercussions sur les provinces nous inquiètent. Nous nous inquiétons de ce qu'il pourrait y avoir certaines répercussions au niveau

[Texte]

Minister has chosen not to proceed with it at this stage. As Mr. Holland has said, it is something we expect to revisit.

I would not want the message to be there that the thing is dead, buried, and we will never come back to it.

Mr. Attewell: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Could I put a rather general question to which the officials might want to come back? I would be interested in knowing what studies you have done or what information you have on the impact on provincial revenues of all these changes, both the corporate changes and the personal income tax changes.

• 1730

Mr. LePan: If I could draw your attention, Miss Nicholson, to the income tax background paper, pages 49 and 50, particularly page 50, where we lay out year by year from 1988 to 1992, province by province, our estimate of the impact on provincial revenues.

Miss Nicholson: Yes. I saw that, but what would be helpful is to have the background on which you arrived at these conclusions.

Mr. LePan: In what sense? Do you mean in terms of how much is corporate and how much is personal income tax, for example?

Miss Nicholson: Yes. I would also like to know if there have been any discussions with the provinces on how they propose to respond to these changes, if there is information that could be made available to us.

Mr. Dodge: In terms of the sort of worksheet that underlies those figures, we do have those worksheets and we have worked on them with the provinces to ensure that our calculation is what they would calculate. We would be happy to provide that information to the committee. It is just a dozen sheets, one per province.

In terms of how individual provinces will react, that clearly is really a budgetary question for each province to decide individually, given its own fiscal needs. As you are aware, some provinces are in rather desperate fiscal shape and may well have to augment their revenues. To the extent that we have given them a better revenue base to work off, they would be able to augment their revenues with minimized harmful economic effects within those provinces.

However, for most provinces, within a few dollars over the five years—in fact, as you can see, the impact of the changes is pretty much neutral. This does not mean that

[Traduction]

des revenus qui pourraient avoir un lien avec de purs incitatifs fiscaux surtout en vertu du régime actuel et le ministre a choisi de ne rien faire pendant la présente étape. Comme l'a dit M. Holland, c'est une question que nous allons attaquer de nouveau.

Je ne voudrais surtout pas que l'on puisse croire que cette question est morte de sa belle mort, qu'elle est enterrée et qu'elle ne ressuscitera jamais.

M. Attewell: Merci.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Pourrais-je poser une question d'ordre plutôt général à laquelle les fonctionnaires voudront peut-être répondre un peu plus tard? J'aimerais savoir si vous avez fait des études ou recueilli des renseignements sur l'incidence qu'auront sur les recettes provinciales toutes ces modifications au régime d'imposition des sociétés et des particuliers.

M. LePan: Madame Nicholson, si vous vous reportez aux pages 52 et 53, surtout 53, du document d'information sur la réforme fiscale, vous y trouverez une estimation de l'incidence sur les revenus provinciaux pour chaque année, de 1988 à 1992, province par province.

Mme Nicholson: Oui. J'ai vu ces tableaux, mais je trouve qu'il nous serait utile d'avoir les données d'où vous avez tiré ces conclusions.

M. LePan: En quel sens? Voulez-vous connaître la ventilation entre l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers, par exemple?

Mme Nicholson: Oui. J'aimerais savoir s'il y a eu des discussions avec les provinces pour savoir comment elles comptent réagir à ces modifications et si vous pouvez nous fournir des renseignements à cet égard.

M. Dodge: Nous avons effectivement les études d'où sont tirés ces chiffres et nous avons refait les calculs avec les provinces pour nous assurer de la concordance de nos résultats. Nous serions ravis de fournir ces renseignements au Comité. Il y a une douzaine de pages, une par province.

Pour ce qui est de la réaction de chacune des provinces, il faudra bien entendu que chacune d'elles analyse ses besoins budgétaires. Comme vous le savez, les finances de certaines provinces sont assez mal en point, et elles devront augmenter leurs revenus. Or, comme nous avons élargi leur assiette fiscale, elles pourront augmenter leurs revenus tout en minimisant les répercussions économiques nuisibles.

Toutefois, comme vous pouvez le constater, l'incidence de ces modifications sera relativement neutre sur les cinq ans et ne porte, d'une à l'autre, que sur quelques dollars.

[Text]

no province will raise its taxes subsequent to reform, nor does it mean that no province will lower its taxes.

I think the one important issue here is the corporate tax rate, certainly in the larger provinces that influence the overall picture vis-à-vis the rest of the world. If you look at Mr. Nixon's statements, he has said that clearly he would want to look at that in light of the fiscal situation of the province, bearing in mind the need to ensure that in aggregate the Canadian treasuries—the federal and all the provincial—do not spill revenues to the U.S. treasury or to the U.K. treasury.

Miss Nicholson: Thank you. The worksheets will then be sent to our staff.

Mr. LePan: We can just bring them the next time we come, for example, or send them over.

Miss Nicholson: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Thank you, Mr. Chairman.

I realize that even next week we are going to be frustrated, because there are still a lot of questions we will want answered—for example, the question of revenue guarantees for the provinces.

I want to come back to the corporate questions. Can you give us a current estimate, or a recent estimate, of the value of the loss overhang—that is, of accumulated losses—in the corporate sector, which has not yet been applied against profits?

Mr. Holland: The most recent estimate we have is for the 1982 tax year, which reflects the lag we currently face in receiving data and the tax model that is required. You cannot simply add up a group of numbers. It requires a fair amount of work.

In 1982, as I recall, the figure for the accumulated federal tax value of losses and credits and unused deductions, which includes capital cost allowance, was about \$18.2 billion. That compares with the number of \$13.8 billion in 1981 that was reported in the May 1985 paper.

• 1735

Mr. Cassidy: Are you lumping in the deferred tax, or you simply dealing with losses that are—

Mr. Holland: For the losses carried forward, it would be the tax, times the federal tax rate, it would be the investment tax credit that had been earned but not yet claimed, and it would also include the amounts of capital allowance that could have been claimed in the year but were not claimed in the year.

Mr. Cassidy: That is then the reverse of the deferred tax situation. The deferred tax people—

[Translation]

Il ne faut pas en conclure qu'aucune province n'augmentera ni n'abaissera ses impôts à la suite de la réforme.

L'élément le plus important ici est l'imposition des sociétés qui a une incidence appréciable sur la situation globale des plus grandes provinces par rapport au reste du monde. M. Nixon a dit clairement qu'il voudrait analyser les changements proposés en fonction de la situation budgétaire de la province pour que les Trésors, fédéral et provinciaux, ne perdent pas de revenus aux profits des Trésors des États-Unis ou du Royaume-Uni.

Mme Nicholson: Merci. Les études seront donc envoyées à notre personnel.

M. LePan: Nous pourrions tout simplement les apporter à la prochaine séance ou vous les envoyer.

Mme Nicholson: Merci.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Merci, monsieur le président.

J'ai l'impression que nous nous sentirons très frustrés la semaine prochaine parce que nous n'aurons pas obtenu de réponse à toutes nos questions, notamment à celles portant sur les revenus garantis aux provinces.

J'aimerais revenir à l'imposition des sociétés. Pouvez-vous nous donner une estimation à jour, ou du moins la plus récente possible, de la valeur de l'accumulation des pertes inutilisées par les sociétés, c'est-à-dire des pertes qui n'ont pas encore été déqualifiées des profits?

M. Holland: Les plus récentes estimations que nous ayons sont pour 1982, ce qui illustre bien le problème auquel nous nous heurtons, à savoir l'absence des données nécessaires pour préparer les modèles de simulations fiscales. Il ne suffit pas de faire le total d'une série de chiffres. Il faut aussi énormément d'analyses.

Si ma mémoire est fidèle, en 1982, la valeur totale accumulée aux fins de l'impôt fédéral, des pertes, des crédits et des déductions inutilisés, y compris la déduction pour amortissement, s'élevait à environ 18,2 milliards de dollars. Ce total se rapproche du chiffre de 13,8 milliard de dollars pour 1981 mentionné dans le document de mai 1985.

M. Cassidy: Incluez-vous les reports d'impôt ou uniquement les pertes. . .

M. Holland: Dans le cas des reports prospectifs de pertes, il faudrait multiplier le montant de l'impôt par le taux fédéral d'imposition, ajouter les crédits d'impôt pour investissements gagnés, mais pas réclamés, et aussi le montant de déductions pour amortissement, qui auraient pu être réclamées pendant l'année, mais ne l'ont pas été.

M. Cassidy: C'est alors tout le contraire de la situation qui prévaut dans le cas des reports d'impôt. Dans ce cas là. . .

[Texte]

Mr. Holland: No, a capital cost allowance claim is a discretionary claim. You do not have to claim it. In that year, if you had zero income, let us say, and you could claim \$100 capital cost allowance but you chose not to, because you had no reason to create a loss, you just carried that forward into the future. That is the \$100 times the tax rate.

Mr. Cassidy: In doing tax policy, you must have brought that figure forward from 1982. Bearing in mind it may not be as precise, for 1986, say, can you tell us what is...? I have heard estimates of up to about \$35 billion. I wonder if you can put a number on that.

Mr. Holland: I can assure you that nobody would have the information required to make a precise estimate of what that would be. The latest estimate we have made was for 1982. It was \$18.2 billion.

Mr. Cassidy: Obviously you are creating new tax losses on a year-by-year basis. You are also using them up as they expire, or, more likely, as they are used against profits. Can you therefore tell us about how much per year of those losses and unused CCAs, etc., is in fact being used up?

Mr. Holland: No. You have things coming in and things going out, and it would vary in each year. It is very much affected by the pattern of business losses and very much affected by the amount and pattern of investment. It is affected by which corporations have had the losses in the past, and when they had the losses. It is affected by which corporations are investing relative to which corporations have profits in that year. There is no way to give a simple answer to the question.

Mr. Cassidy: I had assumed there would be some of that kind of information, which might be useful for analytical purposes.

When the previous government extended the period for loss carry-forward to seven years, a step that, as David Dodge said, contributed to the instability of the tax system, it was also very costly to the treasury. Was that considered to be cut back, let us say, to five years, as part of the overall tax reform, and if that was considered, why was it rejected?

Mr. Holland: The major part of the expense of the changes made in the April 1983 budget on loss carry-overs was in the increase in the loss carry-back from one to three years. The additional few years of carry-forward would only have a cost to the extent that the corporation not having much taxable income in the absence of losses for five years had income in years six and seven. Therefore, in many cases a company that has been in a loss position for five years might still be in a loss position

[Traduction]

M. Holland: Non, il n'est pas obligatoire de réclamer la déduction pour amortissement. Ce n'est pas obligatoire. La société qui aurait des revenus nuls pour une année pourrait décider de ne pas réclamer les 100\$ en déduction pour amortissement auxquels elle a droit, parce qu'elle n'aurait aucune raison de déclarer une perte, et reporterait alors la déduction sur les années suivantes. Il faut prendre 100\$ et multiplier cette somme par le taux d'imposition.

M. Cassidy: Mais en préparant les propositions de réforme fiscale, vous avez dû actualiser le chiffre de 1982. Compte tenu du fait que les calculs ne sont peut-être pas précis, pouvez-vous nous donner une idée du total pour 1986? Certains disent que ce total pourrait atteindre les 35 milliards de dollars. Je me demande si vous pouvez nous donner une idée approximative.

M. Holland: Je peux vous garantir que personne n'a pu avoir les renseignements requis pour donner une estimation précise de ce total. Les chiffres les plus récents que nous ayons sont pour 1982. A ce moment-là, le total était de 18,2 milliards de dollars.

M. Cassidy: Il est bien clair que les sociétés accumulent de nouvelles pertes aux fins de l'impôt année après année. Elles réclament aussi les déductions au fur et à mesure que le délai expire ou, ce qui est plus probable, elles déduisent les pertes des profits. Pouvez-vous donc nous dire quelles proportions de ces déductions pour pertes, pour amortissement, etc, sont réclamées par année?

M. Holland: Non. Il y a constamment des pertes qui s'accumulent et des déductions qui sont réclamées, et cela varie d'une année sur l'autre. Le total dépend largement du total des pertes et du montant et de la fréquence des investissements. Le total dépend de la masse de pertes accumulées par les sociétés dans le passé et du moment auquel elles ont enregistré ces pertes. Il faut aussi savoir quelles sociétés investissent et lesquelles ont réalisé des bénéfices pour une année donnée. Il n'existe aucune réponse simple à cette question.

M. Cassidy: J'avais supposé qu'il existait à cet égard des renseignements qui nous auraient été utiles aux fins de notre analyse.

Quand le gouvernement précédent a porté à sept ans la période pour le report prospectif des pertes—décision qui a contribué, comme l'a dit David Dodge, à l'instabilité du régime fiscal—cela a coûté très cher au Trésor fédéral. Avez-vous envisagé de ramener cette période à cinq ans, dans le cadre de la réforme globale de la fiscalité, et si oui, pourquoi avez-vous rejeté cette option?

M. Holland: Parmi toutes les modifications apportées au régime de report de pertes dans le budget d'avril 1983, la plus coûteuse a été le rallongement de la période du report rétrospectif des pertes, qui a été porté de un à trois ans. L'allongement, de quelques années, de la période de report prospectif n'entraînerait de manque à gagner que si une société déclarait des revenus pour la sixième et la septième année, alors que, faute de revenu imposable pendant la période, elle n'aurait pas réclamé de

[Text]

in years six and seven, so the large part of the revenue impact was to carry back, not to carry forward.

Mr. Cassidy: You may have considered whether to reduce that period from three years of carry-back to two years or to one. Was that considered, and why was it rejected?

Mr. LePan: I think the story on loss carry-overs, and one's attitude towards loss carry-overs, does and should properly differ depending on the source of the carry-over. If you have a lot of losses that are fundamentally related to real business losses, I think that is very different from if you have tax losses that are largely related to a large amount of tax-incentive deductions or credits.

A number of countries have tax loss carry-over periods that are at least as long as we have currently, both the carry-back and the carry-forward together. In a world in which we are moving taxable income much closer to financial income so that losses for tax purposes are much more likely to approximate losses for financial purposes, our feeling is that the kind of loss carry-over period we have is not unreasonable when you look at international experience.

• 1740

The policy goal says that to the extent that a company has incurred real losses it should not pay tax on income until it has some deduction for those costs. This also applies to individuals. We are talking about unincorporated businesses and farmers, among others, who are affected by the loss carry-over period one picks.

Our feeling is that rather than arbitrarily cutting the loss carry-over period to some smaller number of years than we now have, a more fundamental way of addressing the potential and actual problems of tax losses and overhangs is to deal directly with them when they are transferred, as we did in January, and to deal more substantively and fundamentally with the source of the problem by broadening the corporate tax base.

Mr. Cassidy: I can think of situations with the banks, for example, which are really discretionary taxpayers. In the foreseeable future, they have enough potential losses on their loans to Latin America and other parts of the developing world that they could essentially time their write-downs in such a way that they could make the taxpayer pay a very substantial cost for their imprudence.

That is one of the problems I have with these loss carry-forwards. They can time it and continue to bring these things in at will.

[Translation]

déductions pour pertes pour les cinq années précédentes. Ainsi, dans de nombreux cas, une société qui aurait enregistré des pertes pendant cinq ans pourrait aussi en déclarer pendant la sixième et la septième année, de sorte que ce sont les dispositions de report rétrospectif plutôt que prospectif qui ont une incidence sur les recettes.

M. Cassidy: Vous auriez pu songer à réduire la période de report rétrospectif de trois ans à deux ou un an. Y avez-vous songé et pourquoi avez-vous rejeté cette option?

M. LePan: Avant de se faire une idée, il est important de tenir compte de la source du report. Il faut faire une distinction entre une société qui déclare un montant élevé de pertes qui constitue essentiellement de véritables pertes commerciales et une société qui déclare des pertes aux fins de l'impôt largement attribuables à sa volonté de se prévaloir de déductions et de crédits d'impôt très généreux.

Plusieurs pays ont des périodes de report, prospectif et rétrospectif, des pertes aux fins de l'impôt au moins aussi longues que les nôtres. A une époque où nous cherchons à réduire l'écart entre le revenu imposable et le revenu comptable pour que le montant des pertes déclarées aux fins de l'impôt soit à peu près égal aux pertes comptables, nous sommes d'avis que les périodes de report des pertes que nous avons ne sont pas déraisonnables, compte tenu de ce qui se fait dans d'autres pays.

Aux fins de la politique fiscale, nous partons du principe qu'une société qui encourt des pertes réelles ne devrait pas être tenue de payer de l'impôt sur ses revenus tant qu'elle n'aura pas obtenu de déduction à l'égard de ces coûts. Le même principe s'applique aux particuliers. La durée de la période de report des pertes a aussi une incidence sur les entreprises et les agriculteurs non constitués en sociétés, entre autres.

Au lieu de réduire arbitrairement la période actuelle de report des pertes, nous avons jugé préférable de nous attaquer aux problèmes, réels ou potentiels, des pertes aux fins de l'impôt et de l'accumulation de déductions inutilisées en intervenant au moment des transferts comme nous l'avons fait en janvier, et en réglant le problème à la source au moyen de l'élargissement de l'assiette fiscale des sociétés.

M. Cassidy: Il y a des cas où les banques, par exemple, sont des contribuables dotés, pour ainsi dire, de pouvoirs discrétionnaires. Elles ont accumulé suffisamment de créances douteuses au titre de leurs prêts à l'Amérique latine et à d'autres pays en développement qu'elles pourraient, dans un avenir prévisible, procéder à la dévaluation de leurs actifs de façon à répercuter sur les contribuables une proportion très appréciable des coûts de leur imprudence.

Voilà une des sérieuses réserves que j'ai à l'égard de ces reports prospectifs de pertes. Les banques peuvent très bien choisir le moment auquel elles vont réclamer les déductions.

[Texte]

Mr. LePan: Perhaps we should defer discussion of the bank's ability to pay or not pay tax until we talk about the whole of financial institutions, which I believe we are going to do when Mr. Garneau is here.

I do not think it would have been possible in a retroactive fashion to cut the loss carry-over period back to some fewer years for banks with losses that have already been built up. If it had been done in a prospective fashion, it would have been an ad hoc way of addressing the fundamental problem that there have been a lot of special write-offs and credits. While respecting economic and regional priorities, there was room to reduce some of them fairly substantially, which is what these proposals do.

Mr. Cassidy: Perhaps I can go on to mention minimum tax and the number of tax-profitable corporations that do not pay tax. Can you give me an idea of how many corporations are liable to file for tax?

Mr. LePan: I do not have that number off the top of my head, but I will give you the number for the year 1983 because the numbers in the document refer to the taxation year 1983. The number of corporations was in the order of about 570,000.

Mr. Cassidy: How many did not make a profit?

Mr. LePan: We have 320,000 profitable corporations listed in the documents, so you can subtract 320,000 from 570,000.

Mr. Cassidy: According to your figures, of those 20,000 a further 110,000 were profitable but did not pay tax. Is that right?

Mr. Holland: Yes, in 1983.

Mr. Cassidy: The NDP under-estimated in that particular area, although we did so on the basis of your figures.

Mr. Holland: Your figures were from Statistics Canada.

Mr. Cassidy: You estimate that 60,000 profitable corporations, or one-fifth of the profitable corporations, will still not pay a penny of tax, and that about 35,000 will be related to loss deductions and the rest related to a number of other factors. Can you explain what those other factors might be? What are the total profits you could estimate that those 60,000 corporations would have?

• 1745

Mr. LePan: I do not know whether we have the second number, but it might be something we could provide to the committee if they would be interested.

Mr. Cassidy: I make that as a request then, Mr. LePan, we can have that.

[Traduction]

M. LePan: Nous devrions peut-être laisser de côté la discussion sur la capacité des banques de payer l'impôt jusqu'à ce que nous parlions de l'ensemble des institutions financières, ce que nous prévoyons de faire quand M. Garneau sera là.

Je ne crois pas qu'il aurait été possible de réduire de quelques années et de façon rétroactive la période des reports de pertes applicables aux banques qui ont déjà accumulé les pertes. Et même si nous avions adopté des mesures à effets prospectifs, cela aurait été une façon peu judicieuse de régler le problème fondamental qui résulte de l'existence de crédits et de mécanismes spéciaux de dévaluation. Tout en respectant les priorités économiques et régionales, il y avait moyen de réduire considérablement les abus, et c'est ce que font nos propositions.

M. Cassidy: Je pourrais peut-être aborder maintenant la question de l'impôt minimum et celle du nombre de sociétés rentables et imposables qui ne payent pas d'impôt. Pouvez-vous me donner une idée du nombre de sociétés assujetties à l'impôt?

M. LePan: Je ne connais pas le chiffre de mémoire, mais je peux vous donner le total pour 1983 puisque c'est celui qui est utilisé dans le document. Le total de ces sociétés s'établissait aux environs de 570,000\$.

M. Cassidy: Combien d'entre elles n'ont pas déclaré de profits?

M. LePan: Nous avons dans les documents un total de 320,000 sociétés rentables, de sorte qu'il suffit de soustraire 320,000 de 570,000.

M. Cassidy: D'après vos chiffres, sur ces 320,000 sociétés, 110,000 autres étaient rentables et n'ont pas payé d'impôt. Est-ce exact?

M. Holland: Oui, en 1983.

M. Cassidy: Dans ses calculs, le Parti néo-démocrate a sous-estimé ce total, mais il a fait ses calculs en se servant de vos chiffres.

M. Holland: Vos chiffres provenaient de Statistique Canada.

M. Cassidy: Vous estimez que 60,000 sociétés rentables, soit un cinquième du total, ne payeront toujours pas un sou d'impôt, 35,000 d'entre elles parce qu'elles ont droit à des déductions pour pertes et en raison de toute une série d'autres facteurs. Pouvez-vous nous expliquer quels sont ces autres facteurs? Pouvez-vous nous donner une idée du total des profits de ces 60,000 sociétés?

M. LePan: Je ne sais pas si nous avons ce chiffre, mais si cela vous intéresse, nous pourrions le transmettre ultérieurement au Comité.

M. Cassidy: Oui, je vous le demande, monsieur LePan.

[Text]

Mr. LePan: Okay. If I could attempt to address the first question, as I understood it. Mr. Cassidy, it was the reasons for the remaining companies who were not part of your losses being profitable and paying no tax. I guess fundamentally there are two, and then I will ask Mr. Holland and Mr. Gill to amplify.

First, as we have been very explicit and as the Minister was very explicit, not all incentive tax deductions and credits are removed from the system. There still remain some fast write-offs in the system and there still remains a degree of acceleration, if you will, over all the capital cost allowance system. We think, for example, that the class system makes sense so we have picked rates of capital cost allowance that are reasonable for a variety of assets but may be accelerated slightly here and there. There are regional investment tax credits. There are tax credits for research and development, for example. That is one factor.

The second factor is that a number of those companies, while profitable, may have very low dollar amounts of profits. Coupled with the low profitability, it may not take a very large amount of tax incentive deduction to move them from a profitable status to not paying any tax. The profitable category would include, say, a company that has—to take an extreme case, but it probably is there—\$100 of profits and it may claim \$120 of capital cost allowance incentive write-off, and thereby it is counted as profitable and yet is not paying any tax.

The combination of those two factors is essentially what is responsible for that remaining number of corporations not paying any tax.

Mr. Cassidy: The year 1982 was not the best year for corporate profits, but have you some research or analysis of that year? More than half the companies did not pay tax in that year, and close to half of them did not make a profit. I think most people might be surprised by those figures, and I wonder if you have done some analysis of that which you could pass on to the committee.

Mr. LePan: I am sorry; I am not understanding the question.

Mr. Cassidy: We are talking about a universe of close to 600,000 companies. Just over half of that universe actually were profitable. Some better knowledge of that might be helpful to members of the committee, because I am sort of wondering what is the reason. Is it really true that half of the companies in the country do not make profits in a given year?

Mr. LePan: I think that has been a fairly consistent experience if one goes back over the corporations taxation statistics published by Statistics Canada. They from year to

[Translation]

M. LePan: Bien. Si j'ai bien compris votre première question, monsieur Cassidy, vous vous demandiez comment il se faisait que les autres sociétés qui n'avaient pas inscrit de pertes, et qui étaient donc rentables, ne payaient toujours pas d'impôt. Il y a deux raisons fondamentales à cela, que je vous donnerai, après quoi j laisserai MM. Holland et Gill donner plus de précision.

Tout d'abord, comme le ministre et nous-mêmes l'avons expliqué clairement, nous n'avons pas supprimé du régime fiscal toutes les déductions et tous les crédits d'impôt à titre d'encouragement. Le régime permet encore de faire certaines défalcons rapides, et il reste toujours un certain facteur d'accélération, pour toutes les déductions pour amortissement. Comme nous jugions que le système de catégories était logique en soi, nous avons choisi des taux d'amortissement raisonnables pour toute une série d'actifs, ce qui permet de les amortir ici et là de façon plus accélérée. Ainsi, vous avez les crédits d'impôt à l'investissement régional ou les crédits d'impôt à la recherche et au développement, notamment. Voilà pour le premier facteur.

La deuxième raison est la suivante: un certain nombre de ces entreprises, bien que rentables, ne le sont que très peu en dollars. À cause de cette faible rentabilité, il suffit à peine de quelques déductions d'impôt à titre d'encouragement pour les faire changer de statut et les faire passer de la catégorie de sociétés rentables à la catégorie de sociétés non assujetties à l'impôt. Les sociétés rentables peuvent inclure, notamment, des sociétés qui pour prendre un cas extrême, mais néanmoins possible—n'auraient que 100\$ de profit, mais pourraient réclamer une défaction de 120\$ pour amortissement; celles-ci seraient donc considérées comme rentables, mais n'auraient pas à payer un sou d'impôt.

C'est à cause de ces deux facteurs combinés que les autres sociétés ne sont pas assujetties à l'impôt.

M. Cassidy: Mille neuf cent quatre-vingt-deux n'a pas été l'année la plus rentable pour les sociétés, mais avez-vous analysé ce qui s'est passé cette année-là? Plus de moitié des sociétés n'ont pas payé d'impôt au cours de cette année-là, et presque la moitié d'entre elles n'ont pas fait un sou de profit. Ce sont des chiffres assez surprenants; avez-vous essayé d'analyser les raisons de cette situation? Pourriez-vous nous expliquer?

M. LePan: Pardon, je n'ai pas compris votre question.

M. Cassidy: Nous parlons d'un total de près de 600,000 entreprises, dont à peine plus de la moitié ont été rentables. Pourriez-vous expliquer au Comité pourquoi? Est-il vraiment possible que la moitié des entreprises canadiennes ne fassent pas un sou de profit pendant une année, quelle qu'elle soit?

M. LePan: Si vous regardez les statistiques sur l'impôt payé par les sociétés canadiennes, publiées par Statistique Canada, vous constaterez que c'est ce qui se passe à p

[Texte]

year present simplified. . . a table of the percentage of companies who are not taxable.

I think the standard rule of thumb for a number of years has been that about half of the companies are not profitable in a year. That is obviously due to a variety of factors, mostly business factors.

Mr. Holland: They make losses. The layman's concept of what a business is might include in fact two or three corporations, which over the group of them may be making profits; but if you had a holding company, for example, that had borrowed interest and had no income, then it might show up as non-profitable, even though when you put it all together the two or three companies together might be making money.

There are a lot of corporations in here that do not represent a business, that you would not point to and say, oh, that is such-and-such a business. They represent part of the structure of that enterprise.

Mr. LePan: A small business corporation is paying out most of its income to its shareholders in wages and salaries, and therefore it is not showing any financial statement profits.

Mr. Cassidy: Could you give us a breakdown by sector of these profitable corporations not paying tax, according to the ones you were able to do? I know the levels are available from StatsCanada for the numbers we have, but of course those numbers are clearly out of date now. We cannot rely on our numbers because you have suggested that the actual numbers are rather different from what StatsCanada had recorded.

Mr. LePan: Let me just comment on the concept of profitable corporation and non-tax-paying. We have not analysed this by sector and we did not present information by sector on profitable companies who were non-taxable in the paper. That was because the computations that we have done, as we indicate in the paper, are for the 1983 year, which is the most recent year for which we have data on which we can simulate what the effects would have been had the tax reform proposals applied. That is really the only way that one can do this kind of analysis.

• 1750

Exactly what sectors these companies are in, in any given year, say, in 1988 or 1990, is going to depend on a lot of factors. It is going to depend on profit and investment performance and interest rates and so forth, and we were fairly confident that the 1983 numbers in aggregate represented a reasonable picture of what the overall impact of the proposals would be on profitable, non-taxable companies. We were far less confident about the sectoral impact of these proposals, based on one year's worth of data. We did not think it would have been very representative, once we had broken it down sector by sector.

[Traduction]

près tous les ans. Statistique Canada présente d'une année à l'autre le tableau du pourcentage des entreprises non assujetties à l'impôt.

Sans aller dans les détails, on a constaté au cours des ans qu'approximativement la moitié des entreprises ne sont pas rentables au cours de l'année, à cause d'un certain nombre de facteurs particulièrement d'ordre commercial.

M. Holland: Ces entreprises enregistrent des pertes. Pour l'homme de la rue, une entreprise peut incorporer deux ou trois sociétés, qui—mises en commun—peuvent être rentables; mais supposons qu'une société de portefeuille doive payer de l'intérêt sur ses emprunts et n'a pas de revenu, elle peut être considérée comme non rentable, même si, réunies, les deux ou trois sociétés qu'elle représente sont elles-mêmes rentables.

Il existe beaucoup de sociétés qui ne représentent pas nécessairement à première vue un commerce, mais qui représentent plutôt une entreprise dans sa structure.

M. LePan: Les petites entreprises versent la plupart de leurs revenus à leurs actionnaires sous forme de salaires, ce qui explique que leur état financier ne montre aucun profit.

M. Cassidy: Pouvez-vous nous donner une ventilation sectorielle des sociétés rentables exemptes d'impôt, en fonction de celles que vous avez pu établir? Je sais que les niveaux d'imposition sont disponibles auprès de Statistique Canada, mais ces chiffres sont dépassés aujourd'hui. Vous avez vous-même laissé entendre que les chiffres actuels sont bien différents de ceux qu'a utilisés Statistique Canada.

M. LePan: Laissez-moi m'arrêter quelques instants à la notion de sociétés rentables et de sociétés exemptes d'impôt. Nous n'avons pas fait d'analyses sectorielles dans le Livre blanc et nous n'avons pas non plus fourni d'informations par secteur sur toutes les entreprises rentables exemptes d'impôt. Pourquoi? Parce que les calculs que nous avons faits dans le Livre blanc portent sur l'année 1983, année pour laquelle nous avons les chiffres les plus récents nous permettant de simuler les répercussions que pourraient avoir nos propositions de réforme fiscale. C'est d'ailleurs la seule façon de faire ce genre d'analyse.

Quel sera le secteur d'activité de ces entreprises en 1988 ou en 1990, par exemple? Cela dépendra de beaucoup de choses. Cela dépendra notamment des profits, des investissements et des intérêts, etc. Mais nous avons jugé que les chiffres de 1983 donnaient au total une idée assez exacte des répercussions globales que pourraient avoir nos propositions sur les entreprises rentables, mais exemptes d'impôt. Mais nous n'étions pas aussi sûrs que les chiffres d'une seule année pouvaient donner une idée aussi exacte des répercussions par secteur. La répartition sectorielle n'aurait pas été aussi exacte, d'après nous.

[Text]

That is the reason we have not produced numbers on a sectoral basis for profitable, non-taxable companies. We think in aggregate those numbers of 110,000 and 60,000 and the remaining 50,000 and 60,000 are reasonable, and we stand by them. However, I really could not stand by a sectoral disaggregation of that, because I know that the companies that were non-taxable and profitable in 1983 will not be the same companies that are non-taxable and profitable in 1988, 1989, 1990, or whatever year we are talking about.

I am fairly confident that it represents a reasonable aggregate picture, but I am not very confident on a sectoral picture.

Mr. de Jong: I think our figures were. . . Was it 69,000?

Mr. Cassidy: There were 79,000.

Mr. de Jong: There were 79,000 profitable corporations with a total profit, I believe, of \$13.5 billion. That \$13.5 billion might also be out, so I am wondering if you could do the run of those 110,000 corporations that did make a profit and how much profit—

Mr. LePan: Yes, we can provide that to the committee. No problem.

Mr. de Jong: Then, as well, imposing the new tax reform regime on—

Mr. LePan: Of the remainder.

Mr. de Jong: —those 50,000 that will be paying tax, how much tax they will be paying—

Mr. LePan: Sure.

Mr. de Jong: —on what profit; and the remaining, what their profit is that they will not be paying tax on.

Mr. LePan: I am happy, Mr. de Jong, to give you a further disaggregated analysis.

Mr. Cassidy: We understand that you are saying that, while that will apply to 1983, this is all hypothetical, because 1988 may be different, and different sectors may be more or less profitable—

Mr. LePan: Exactly, which is why I am very reluctant to break this down sector by sector.

Mr. Cassidy: That is the only thing we have to go on and that is our problem.

Mr. LePan: I understand that. I can also say that I suspect, for example, the difference between the 79,000 and the 110,000. . . The 79,000 from Statistics Canada, or whatever, is probably related to minor adjustments that have been made here and there and sampling differences between whatever Statistics Canada has done and whatever sample we have received. This illustrates again

[Translation]

Voilà pourquoi nous n'avons pas fait de répartition sectorielle des entreprises rentables exemptes d'impôt. Mais nous jugeons que les chiffres que nous vous avons fournis—110,000, 60,000 et 50,000—sont raisonnables. Cependant, nous n'avons pas cherché à les ventiler par secteur, étant donné que les sociétés rentables, mais exemptes d'impôt en 1983 ne seront pas nécessairement les mêmes en 1988, 1989 ou 1990, par exemple.

Globalement parlant, nous jugeons que le chiffre est assez exact; mais nous ne sommes pas aussi sûrs de nous, pour ce qui est de la ventilation sectorielle.

M. de Jong: Nos chiffres à nous. . . Avions-nous parlé de 69,000?

M. Cassidy: De 79,000.

M. de Jong: Nous avons parlé de 79,000 sociétés rentables, dont le profit s'élevait au total à 13,5 milliards de dollars. Comme ce chiffre est peut-être, lui aussi, tout à fait dépassé, ne pourriez-vous pas nous dire lesquelles de ces 110,000 sociétés ont été rentables et quels ont été leurs profits?

M. LePan: Oui, nous pouvons fournir ces chiffres au Comité.

M. de Jong: Dans ce cas, en supposant que le nouveau régime fiscal s'applique aux. . .

M. LePan: Aux autres sociétés. . .

M. de Jong: . . . aux 50,000 autres sociétés qui seront assujetties à l'impôt, pourriez-vous nous dire combien d'impôts elles auront à payer. . .

M. LePan: Bien sûr.

M. de Jong: . . . sur les profits qu'elles feront? Ou pourriez-vous nous dire si leurs profits ne seront pas suffisants pour qu'elles aient à payer des impôts?

M. LePan: Monsieur de Jong, je vous fournirai volontiers toute une analyse ventilée.

M. Cassidy: Si je vous ai bien compris, comme votre analyse se fondera sur des chiffres de 1983, les résultats ne seront qu'hypothétiques, étant donné que l'année 1988 pourrait être tout à fait différente et que ce sont d'autres secteurs de l'économie qui pourraient être rentables ou non. . .

M. LePan: Justement, c'est pourquoi j'hésite à vous fournir une ventilation sectorielle.

M. Cassidy: Mais ce sont les seuls chiffres à partir desquels nous pouvons établir des conclusions, et c'est justement-là le problème.

M. LePan: Je comprends. Je crois également comprendre d'où vient la différence entre votre chiffre de 79,000 et le nôtre de 110,000. . . Ce chiffre de 79,000, dont parle Statistique Canada, ou plutôt vous-même, est sans doute dû à des rajustements mineurs effectués ici et là, et à des différences dans les échantillonnages de Statistique Canada et dans les nôtres. Voilà, encore une fois,

[Texte]

why I think one has to be reasonably careful and why I am reluctant to disaggregate the thing.

Mr. Cassidy: May I pursue this a little bit further? As you know, there has been a good deal of discussion about whether or not there should be a minimum tax on corporations, and this was rejected by the Minister in the white paper. Rather, the white paper did not reject it, it just did not accept it, which I guess amounts to the same thing.

In the U.S. tax reform, they had had a very weak form of minimum tax on corporations and they substituted, in their tax reform, quite an effective form of minimum corporate tax, which is at a 20% level.

In our system, because it is a combined provincial-federal rate, I presume that one might be talking about a 12% or 14% rate of minimum tax at the federal level.

How many corporations would wind up paying tax had there been a minimum tax in your proposals? Presumably this would be not only profitable corporations not paying tax but would also include a substantial number of other corporations that are profitable and are paying tax. However, their tax rates are, let us say, 5% to 10%, something like that. They are relatively low because they take advantage of a lot of legal deductions and concessions.

Mr. Dodge: First of all, let me confirm that we did look very hard at various types of minimum taxes that might have been considered.

As you know, the U.S. has two, and nobody knows what one of them is. It is there on the books but nobody knows what it is. The other is a classical sort of alternative minimum tax, where the base is simply defined differently from the regular tax system.

• 1755

We looked very hard at that. There is a very big problem with an alternative minimum tax, and that is, of course, the one we alluded to earlier. It is, we think, inappropriate for a corporation that has sustained real economic losses in the past to pay tax in the current year, even though in aggregate it may still be in a loss position. That is, indeed, just very inappropriate.

We did a fair bit of work to see—

Mr. Cassidy: When you say in aggregate, do you mean taking the previous years together with the current year?

Mr. Dodge: That is right, and the classical term minimum tax does just that. We think it is not only inappropriate, but it also leads to some very anomalous situations where a company that has gone through a really bad period—and this is particularly the case if you look at 1984, 1985 or 1986, where you have a really bad situation—a company that is essentially on the ropes and struggling to both financially and economically restructure itself... It manages to make a little bit of

[Traduction]

pourquoi il faut faire très attention et pourquoi j'hésite à ventiler notre analyse.

M. Cassidy: Puis-je continuer dans la même veine. Vous savez que l'on a beaucoup parlé de l'opportunité d'imposer une taxe minimale sur les sociétés, notion qui a été rejetée par le ministre dans son Livre blanc. Au fond, ce n'est pas que le Livre blanc ait rejeté cette notion, il n'en a tout simplement pas parlé, ce qui revient sans doute au même.

Aux États-Unis, lors de la réforme fiscale, on a substitué à la forme très allégée de taxe minimale qui était autrefois imposée aux sociétés, une forme beaucoup plus efficace de taxe minimale de 20 p. 100.

Au Canada, étant donné que notre régime fiscal combine l'impôt provincial et l'impôt fédéral, je suppose que la taxe minimale du gouvernement fédéral pourrait atteindre les 12 à 14 p. 100.

Si vous aviez proposé un impôt minimal pour les sociétés, combien d'entre elles auraient été assujetties à l'impôt? J'imagine qu'une telle proposition s'appliquerait non seulement aux sociétés rentables exemptes d'impôt, mais aussi au grand nombre de sociétés rentables assujetties à l'impôt. Mais le taux d'imposition actuel de ces sociétés est de 5 ou de 10 p. 100, en ce moment, ce qui est assez faible à cause de toutes les déductions et crédits que leur permet la loi.

M. Dodge: Tout d'abord, je voudrais vous assurer que nous nous sommes penchés sérieusement sur l'opportunité d'imposer divers types de taxes minimales.

Vous savez qu'aux États-Unis il y a deux taxes minimales d'imposition, dont l'une est un véritable secret. Elle est prévue par la loi, mais personne ne sait au juste comme elle s'applique. L'autre taxe minimale est une sorte de taxe de rechange classique, dont l'assiette diffère de celle qui s'applique dans le reste du régime fiscal.

Cette option a fait l'objet d'une analyse détaillée. L'impôt minimal pose un problème sérieux que nous avons déjà mentionné. À notre avis, une société qui a accumulé des pertes ne devrait pas payer d'impôt au cours de l'exercice car dans l'ensemble elle peut se trouver dans une position déficitaire. L'impôt ne serait pas du tout justifié.

Nous avons fait pas mal de travail pour déterminer... .

M. Cassidy: En disant dans l'ensemble, voulez-vous dire que l'on tient compte des années antérieures en même temps que l'exercice actuel?

M. Dodge: Exactement, c'est ce que fait l'impôt minimal comme on l'entend habituellement. À notre avis, ce ne serait pas non seulement injustifié mais pourrait créer des situations aberrantes pour une société qui vient de traverser une période de crise—et je pense notamment aux années 1984, 1985 ou 1986 où la conjoncture a dû être très mauvaise—une société qui se trouve au bord de la faillite et fait de gros efforts de restructuration financière et économique... Si elle parvient à réaliser

[Text]

money and is using that essentially to pay down debt or to rebuild its physical capital. To come in at that point and levy minimum tax on that firm, we think, from an economic standpoint, is just a very inappropriate thing to do.

That is the fundamental consideration. We looked at it very hard. There are several mechanisms one can use to implement it. We tried some that were variants on the theme, which we thought initially might not be quite so harsh in producing that clearly undesirable economic result. I guess we were a little surprised as we did the analysis that virtually any type of minimum tax, unfortunately, produces that sort of result.

I guess the second thing was that we then asked ourselves: Are there situations where there really are very inappropriate situations arising where corporations that ought to be paying are not? Probably the one that sticks out is one we have addressed for rather different reasons—the companies that were substantially into after-tax financing. We have therefore addressed that specifically. That is one, but not the only reason, of course, why profitable companies do not appear to pay tax. That is one which was particularly bothersome and egregious in the system.

We have addressed that particular one, and we specifically chose—and I think for very good economic reasons—not to try to go the U.S. route, and certainly not to go the U.S. route on their second minimum tax. No one knows what it is, although it is on the books and it has been on the books for three years. It may be three years before—

Mr. LePan: Then they are going to restructure it.

Mr. Dodge: Yes, then they are going to restructure it.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Okay, it is 6 p.m. It is probably appropriate to adjourn until 3.30 p.m. Monday, June 29—

Mr. Cassidy: May I just ask one question, Geoff, on this subject? That is, I am sure the department has done some studies on these various options with respect to a minimum tax. Could those studies be made available to the committee, please?

Mr. Dodge: We will certainly look at that. In a number of them, we did use confidential information applicable to particular companies to see how it would work out in particular circumstances. We are not at liberty to make that available, but the aggregate of material—

Mr. Cassidy: You may have to do a little bit of censorship for that reason, but I think it would be helpful to the committee.

Mr. LePan: Mr. Chairman, I am sure we are going to return to this topic when we come back on Monday. We could talk some more about the various options and issues and then see later on, as necessary, what else. . . We can keep a lot of the stuff and things like that. . .

[Translation]

quelques bénéfiques, elle s'en sert pour diminuer son endettement ou reconstituer des réserves. Nous pensons que l'impôt minimal à un moment pareil serait très inopportun d'un point de vue économique.

C'est la question fondamentale. Nous l'avons longuement examinée. Il y a plusieurs mécanismes qui pourraient servir. Nous avons envisagé certaines variantes qui, de prime abord, ne semblaient pas aussi susceptibles de provoquer des résultats économiques indésirables. Nous avons été un peu surpris de constater, d'après notre analyse, que presque toutes les formes d'impôt minimal donnaient lieu malheureusement à ce genre de résultat.

Ensuite nous nous sommes posés la question suivante: existe-t-il des situations où des sociétés qui devraient payer des impôts ne le font pas? Celle qui semble la plus flagrante c'est sans doute la situation que nous avons évoquée pour d'autres raisons—les sociétés qui se servent beaucoup de mécanismes de financement en franchise d'impôt. Nous avons donc prévu une disposition précise pour ces cas. C'est une des raisons, sinon la seule, qui expliquent pourquoi des sociétés ayant des bénéfices ne semblent pas payer d'impôt. Cette échappatoire était particulièrement énorme.

Nous avons donc prévu une mesure et pour de très bonnes raisons économiques, nous avons préféré ne pas suivre la pratique américaine, surtout en ce qui concerne leur seconde mesure en matière d'impôt minimal. Personne ne sait au juste en quoi elle consiste, même si elle se trouve dans les textes officiels depuis trois ans. Il faudra peut-être trois ans avant. . .

M. LePan: Ensuite, ils feront une restructuration.

M. Dodge: Oui.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): Il est maintenant 18 heures. Je pense que c'est le moment de lever la séance jusqu'à 15h30 le lundi 29 juin. . .

M. Cassidy: Puis-je poser une dernière question à ce sujet? Je suis sûr que le ministère a fait des études sur les différentes options en matière d'impôt minimal. Pourriez-vous les communiquer au Comité?

M. Dodge: Nous allons certainement essayer. Dans plusieurs études, nous avons utilisé des renseignements confidentiels relatifs à des sociétés particulières pour déterminer quelle serait l'application pratique. Nous ne pouvons pas divulguer ces renseignements mais dans l'ensemble. . .

M. Cassidy: Il faudra supprimer certaines parties pour cette raison, mais je pense que les documents pourraient être très utiles au Comité.

M. LePan: Monsieur le président, je suis sûr que nous allons revenir à cette question lors de la séance de lundi. Nous pourrions parler davantage des diverses options et voir plus tard si ces études. . . Nous pouvons garder beaucoup des documents et des choses du genre. . .

[Texte]

Mr. Cassidy: If the studies are available, I think we would like to have them, in addition to raising the. . .

Mr. LePan: Okay.

• 1800

Mr. Cassidy: We are short on time; we will not see you for more than about two or three sessions.

Mr. LePan: I understand, but it may take us a little more time to go through the minimum tax stuff and—

Mr. Cassidy: We do not expect it soon, but if we can have your assurance that we will get it, it would be very helpful. Is that an assurance?

Mr. Dodge: We will see what we can do. The problem is pulling it out, making it aggregate, to mask what is happening in individual companies.

The Acting Chairman (Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Cassidy: Si les études sont disponibles, nous aimerions les avoir en plus de. . .

M. LePan: Très bien.

M. Cassidy: Nous avons peu de temps; nous n'aurons pas plus de deux ou trois séances avec vous.

M. LePan: Je comprends, mais il nous faudrait peut-être plus longtemps pour la question de l'impôt minimal et. . .

M. Cassidy: Nous ne comptons pas avoir ces études tout de suite mais si vous pouviez nous les promettre, ce serait très utile. Pouvons-nous compter là-dessus?

M. Dodge: Nous verrons ce que nous pouvons faire. Le problème c'est d'extraire les données pertinentes et de faire le total en évitant de divulguer ce qui se passe dans des sociétés particulières.

Le président suppléant (M. Wilson (Swift Current—Maple Creek)): La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

*From the Tax Policy and Legislation Branch of the
Department of Finance:*

David Dodge, Assistant Deputy Minister;
Nick LePan, General Director/Analysis;
David Holland, Director, Corporate and Resource Tax
Analysis Division;
Joe Gill, Corporate and Resource Tax Analysis
Division.

TÉMOINS

*De la Direction de la politique et de la législation d
l'impôt du ministère des finances:*

David Dodge, sous-ministre adjoint;
Nick LePan, directeur général, Analyse;
David Holland, directeur, Division de l'analyse fiscal
et des taxes à la consommation;
Joe Gill, Division de l'analyse fiscales et des taxes à
consommation.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 75

Monday, June 29, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 75

Le lundi 29 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

**Finance and
Economic Affairs**

**Finances et des
affaires économiques**

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), consideration of
the White Paper on Tax Reform and other related
documents

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude du
Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et à des
documents connexes

INCLUDING:

The Tenth Report to the House

Y COMPRIS:

Le dixième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

REPORT TO THE HOUSE

Monday, June 29, 1987

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs has the honour to present its

TENTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2) your Committee considered the problem of tax evasion with respect to the sale of gasoline and other motive fuels. The recent federal budget revoked the tax collection licences of wholesalers of motive fuels in an effort to curb the tax evasion. The Committee finds, however, that the budget measure puts the independent wholesalers at a competitive disadvantage vis-a-vis the major refining companies and has led to higher fuel prices in Canada. Moreover, the measure does not address some important types of fuel tax evasion. To catch a few tax evaders Revenue Canada and the Department of Finance proposed a measure so broad that it would harm all the honest distributors as well as the average consumer of gasoline and other motor fuels, but not catch all tax evaders.

THE ROLE OF TAX CHANGES

High taxes provide an incentive to evade these taxes. As Revenue Canada pointed out during hearings with the Finance Committee:

... federal taxes on motor fuels have been increased substantially in recent years. Federal sales and excise tax revenues generated from sales of gasoline and diesel fuel was less than \$1 billion in 1981, as compared to nearly \$3 billion in 1986 and \$4 billion anticipated in 1987... As the taxes on gasoline increased over the years, so did the temptation to evade payment of taxes.

In 1980 legislation was passed that permitted distributors of gasoline and diesel fuel to choose to be deemed manufacturers and apply for a tax collection licence. This allowed them to carry tax-free inventory. With the licence they no longer paid tax when they bought fuel from a refinery; instead, they collected tax when they sold the fuel to a retailer and then remitted the tax to the government. In other words, the tax could be shifted from the manufacturing stage to the wholesale stage.

Not all distributors, however, opted for a licence. The reason was that at the time the tax on motive fuel was an *ad valorem* tax (that is, the tax was a constant proportion of price), so the tax at the retail level would be greater than the tax due when fuel was bought from a refinery. At the retail level the tax applied to the mark-up as well as

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 29 juin 1987

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat qui lui a été confié en vertu de l'article 96(2) du Règlement, votre Comité a étudié le problème d'évasion fiscale qui découle de la vente d'essence et d'autres carburants moteur. Dans le récent budget fédéral, on a supprimé les permis de perception de taxes des grossistes de carburants moteur afin de mettre un frein à l'évasion fiscale. Le Comité pense toutefois que cette mesure met les grossistes indépendants dans une position défavorable par rapport aux grandes sociétés pétrolières, et qu'elle fait augmenter les prix du carburant au Canada. En outre, cette mesure ne s'attaque pas à certaines formes importantes de l'évasion de la taxe sur l'essence. Pour attraper quelques fraudeurs, Revenu Canada et le ministère des finances ont proposé une mesure tellement vaste que tous les honnêtes distributeurs, de même que les consommateurs moyens d'essence et d'autres carburants moteur en ont fait les frais; toutefois, on n'a pas attrapé tous les fraudeurs.

LE RÔLE DES CHANGEMENTS FISCAUX

Des taxes élevées incitent à l'évasion fiscale. Comme un représentant de Revenu Canada l'a souligné au cours des audiences du Comité permanent des finances et des affaires économiques:

... les taxes fédérales sur le carburant ont considérablement augmenté ces dernières années. Les recettes en taxes fédérales de vente et d'accise provenant des ventes d'essence et de carburant diesel étaient inférieures à 1 milliard de dollars en 1981, comparativement à près de 3 milliards de dollars en 1986, et les prévisions pour 1987 sont de 4 milliards de dollars... Au fil des ans, à mesure qu'augmentaient les taxes sur l'essence, la tentation d'éviter de payer la taxe croissait en proportion.

En 1980, on a adopté une loi qui permettait aux distributeurs d'essence et de gazole de se faire considérer comme des fabricants et de demander un permis de perception de taxes. Ils pourraient ainsi tenir des stocks hors taxe. Avec le permis, ils ne payaient plus la taxe lorsqu'ils achetaient du carburant à une raffinerie, mais la percevaient lorsqu'ils vendaient le carburant à un détaillant, puis la versaient au gouvernement. En d'autres termes, la taxe pouvait être transférée du fabricant au grossiste.

Cependant, les distributeurs n'ont pas tous opté pour un permis, car à l'époque la taxe sur le carburant moteur était une taxe *ad valorem* (c'est-à-dire qu'elle constituait un pourcentage fixe du prix), de sorte que la taxe de vente au détail était supérieure à la taxe à payer lorsque le carburant était acheté auprès d'une raffinerie. Au niveau

the original cost of the fuel. In a highly competitive market the higher taxes could not be passed on, so many distributors did not apply for a licence.

In June 1985, the *ad valorem* tax was changed to a prescribed rate per litre. With that change the tax was the same at the refinery or at the retailer, and having a licence allowed tax-free inventory with no additional tax liability. Many more petroleum distributors applied for a licence after this tax change.

Around the same time there was deregulation in the energy sector and a lessening of restrictions on the movement of fuel between Canada and the United States. Some individuals saw in these changes the opportunity to obtain a tax collection licence and use it to evade taxes. With a licence, the distributor can import motor fuel without paying taxes at the border; a licence holder who is dishonest can import motor fuel, sell it in Canada and vanish before remitting any taxes.

THE ROLE OF REVENUE CANADA

Revenue Canada must shoulder much of the responsibility for the recent fuel tax evasion and for the problems that have resulted from the budgetary measure aimed at curbing this evasion.

Since the early 1980's fuel taxes have grown in importance as a source of government revenue. This fact alone should have led Revenue Canada to anticipate increasing attempts at fuel tax evasion, to improve procedures for customs inspections, and to exercise much more caution in the issuance of tax collection licences in the gasoline and motor fuel industry.

By 1986 Revenue Canada had issued over 400 licences to distributors but did not adequately monitor the use of these licences. During hearings with the Finance Committee the representative of Revenue Canada claimed that the Excise Tax Act required the Minister to issue a licence to anyone who applied. The Act, however, says the Minister may grant a licence. Very recently, after the problem of fraud came to light, a few applications for licences have been refused.

In testimony before the Committee, Revenue Canada identified six schemes to evade gasoline taxes:

- (1) Gasoline and diesel fuel were obtained tax free under licence from Canadian suppliers, or imported and subsequently disposed of without

de la vente au détail, la taxe s'appliquait autant à la marge qu'au prix d'achat du carburant. Comme dans un marché très concurrentiel on ne peut faire payer aux consommateurs l'augmentation de la taxe, de nombreux distributeurs n'ont pas demandé de permis.

En juin 1985, la taxe *ad valorem* a été remplacée par un taux fixe par litre. Avec ce changement, la taxe était la même à la raffinerie ou chez le détaillant, si bien que les titulaires de permis pouvaient tenir des stocks hors taxe sans avoir à payer de taxe supplémentaire. De nombreux autres distributeurs de produits pétroliers ont demandé un permis après cette modification fiscale.

Vers la même époque, on a assisté à une déréglementation dans le secteur énergétique et à un assouplissement des restrictions imposées sur le mouvement de carburant entre le Canada et les États-Unis. Certains distributeurs ont vu dans ces changements la possibilité d'obtenir un permis de perception de taxes et de s'en servir pour ne pas en payer. Avec un permis, le distributeur peut importer du carburant moteur sans payer de taxe à la frontière; un titulaire de permis malhonnête peut importer du carburant moteur, le vendre au Canada et disparaître sans avoir payé de taxe.

LE RÔLE DE REVENU CANADA

Revenu Canada doit accepter une grande partie de la responsabilité pour la récente évasion de la taxe sur le carburant et pour les problèmes qui ont découlé de la mesure budgétaire visant à enrayer cette évasion fiscale.

Depuis le début des années 80, les taxes sur le carburant sont devenues une source de plus en plus importante de recettes gouvernementales. Ce fait à lui seul aurait dû amener Revenu Canada à prévoir que de plus en plus de gens tenteraient de ne pas payer la taxe sur le carburant, et inciter le Ministère à améliorer ses méthodes d'inspection aux douanes et à faire preuve d'une prudence beaucoup plus grande dans la délivrance de permis de perception de taxes dans le secteur de l'essence et du carburant moteur.

En 1986, Revenu Canada avait déjà délivré plus de 400 permis à des distributeurs, mais n'en surveillait pas l'utilisation de façon adéquate. Au cours des audiences du Comité des finances, le représentant de Revenu Canada a soutenu que, selon la Loi sur la taxe d'accise, le Ministre devait délivrer un permis à tous ceux qui en faisaient la demande. La loi dit toutefois que le Ministre peut prodiguer un permis. Très récemment, après que le problème de la fraude eut été mis à jour, quelques demandes de permis ont été rejetées.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le représentant de Revenu Canada a relevé six moyens pour éviter de payer les taxes sur l'essence:

- (1) L'essence et le gazole étaient obtenus hors taxe à l'aide de permis de fournisseurs canadiens ou importés et revendus sans que les taxes ne soient

payment of taxes. Before the non-payment of taxes is uncovered, the licensed fuel distributor disappears.

- (2) Tax-free purchases or importations of product were made under licence and not recorded by the licensed distributor in his inventory records, and the taxes due on subsequent sales were neither reported nor paid.
- (3) Product was being transferred among a number of licensed firms without documentation, to the extent it was virtually impossible to identify the point at which the product was taxable or which licensed firm was liable for the tax.
- (4) Product destined for the export market was purchased from Canadian sources free of tax, but was sold *en route* to retailers in Canada.
- (5) Taxable product was misrepresented at the border as exempt product—for example, heating fuel, or products that were subject to lower rates of tax, such as solvents.
- (6) The high volume of cash sales at the retail level, without receipts, provided the potential for retailers to underreport sales, by rolling back meters, and the receipt of products into their inventories.

Some of these schemes did involve the fraudulent use of the tax collection licences. Others, such as the misrepresentation of taxable products at the border, did not involve licences and were thus not directly affected by the recent budget. Investigations by Revenue Canada began in 1986, but no charges were laid until 1987; some audits and investigations are still in progress.

PROVISIONS IN THE FEBRUARY 1987 BUDGET

By its nature illegal activity is difficult to measure. The Petroleum Marketers Association of Canada (PMAC) estimated that gasoline tax evasion costs federal and provincial treasuries about \$500 million a year. This estimate was based in turn on an estimate for one province (Quebec) and is probably too high. Revenue Canada was less precise and put the loss in federal revenue at "tens of millions of dollars." Audits to date have resulted in assessments of over \$20 million; these audits are not complete, so the final figure could be much higher. Moreover, the tax evasion covered by these audits includes only the misuse of licences.

Following advice from the Minister of National Revenue, and after extensive discussion between officials

payées. Avant que le non-paiement n'ait été découvert, le distributeur autorisé disparaissait.

- (2) Certains distributeurs titulaires de permis ont acheté ou importé des produits hors taxe sans les inscrire à leur inventaire, et les taxes dues par la suite sur les ventes n'ont été ni déclarées ni payées.
- (3) Les produits étaient cédés successivement et sans pièces justificatives à plusieurs firmes détentrices de permis, à un point où il était pour ainsi dire impossible de préciser à quel moment le produit devait faire l'objet d'une taxe ou quel titulaire de permis devait la payer.
- (4) Les produits destinés à l'exportation étaient achetés hors taxe de sources canadiennes et revendus en cours de route à des détaillants canadiens.
- (5) Les produits taxables faisaient l'objet de fausses déclarations à la frontière—par exemple, des produits exemptés comme le mazout domestique, ou des produits soumis à des taxes moins élevées, notamment les solvants.
- (6) Le niveau élevé de ventes au comptant et sans reçus chez les détaillants a donné à ces derniers la possibilité de ne déclarer qu'une partie des ventes ou des produits reçus et stockés (en faussant les compteurs).

Certains de ces moyens comprenaient bel et bien l'utilisation frauduleuse des permis de perception de taxes, alors que d'autres, comme la fausse déclaration de produits taxables à la frontière, n'avait rien à voir avec l'utilisation de permis et, partant, n'étaient pas directement touchés par le récent budget. Revenu Canada a commencé à mener des enquêtes en 1986, mais aucune accusation n'a été portée jusqu'en 1987; certaines vérifications comptables et enquêtes sont encore en cours.

DISPOSITIONS FIGURANT DANS LE BUDGET DE FÉVRIER 1987

De par leur nature, les activités illégales sont difficiles à quantifier. La *Petroleum Marketers Association of Canada* (PMAC) a estimé que l'évasion de la taxe sur l'essence coûtait aux trésors fédéral et provinciaux environ 500 millions de dollars par année. Cette estimation, qui était elle-même basée sur une estimation faite pour une province (le Québec), est probablement trop élevée. Revenu Canada a été moins précis, estimant que la perte de recettes fédérales se chiffrait en «dizaines de millions de dollars». Les vérifications effectuées jusqu'ici ont révélé des cotisations de plus de 20 millions de dollars, mais, comme ces vérifications ne sont pas complètes, le chiffre définitif pourrait être beaucoup plus élevé. En outre, ces vérifications ne portaient que sur les permis utilisés frauduleusement pour éviter de payer la taxe.

Sur les conseils du ministre du Revenu national, et à la suite de longs pourparlers entre les représentants de

of Revenue Canada and the Department of Finance, the Minister of Finance added a measure to the February 1987 Budget to curb the tax evasion which reads as follows:

Changes in Method of Computing Tax

Sales and excise taxes on motive fuels are generally imposed at the time of sale to retailers or users. To address administration and compliance problems and facilitate enforcement, these levies will in future be payable at the time of sale by the manufacturer, in the case of domestically produced fuels, and by the importer at the time of importation in the case of imported fuels. The effective date of this change is March 1, 1987 to facilitate the administrative changes necessary for wholesalers of these goods, who will no longer be able to maintain their inventories of motive fuels on a tax-excluded basis. Wholesalers who make tax-exempt sales to farmers can elect to continue to do so and apply for a refund of tax already paid on such sales.

This measure solved the problem of misuse of tax collection licences by some distributors by revoking the licences of all, an approach that does not distinguish between the honest distributor and the one engaged in fraud and tax evasion.

PROBLEMS WITH THE BUDGET MEASURE

Independent distributors occupy about 15% of the gasoline market and provide much of the competitive pressure on motor fuel prices. These independents have been put at a competitive disadvantage vis-a-vis the major oil companies who as refiners have retained their tax collection licences. With the recent budget, downstream competitors are treated differently, and honest, well-run businesses are being hurt in the effort to stop some tax evaders.

Before the budget change, the independents would collect tax when they sold gas to retailers and remit the tax to the government; in this case they benefitted from the cash flow—there was a lag between the collection of tax and its remittance.

Without their licences the independents must pay tax when they import fuel or buy it from domestic refineries. The purchase price of fuel jumps by the amount of the tax, and this creates immediate cash flow problems. The independents must finance the more expensive inventory, so they must have increased lines of credit. Because the independents pay the tax when they buy from the major refiners and because the majors do not have to remit this tax to the government until the end of the following

Revenu Canada et ceux du ministère des Finances, le ministre des Finances a ajouté au budget de février 1987 une mesure visant à mettre un frein à l'évasion fiscale; cette mesure est la suivante:

Changements de la méthode de calcul de la taxe

Les taxes de vente et d'accise sur les carburants moteur sont généralement imposées au moment de la vente au détaillant ou à l'utilisateur. Pour tenir compte des problèmes d'administration et d'observation, et faciliter l'application, ces prélèvements seront payables à l'avenir au moment de la vente par le fabricant, dans le cas des carburants produits au Canada, et de la vente par l'importateur au moment de l'importation, dans le cas des carburants importés. La date d'entrée en vigueur de ce changement est fixée au 1 mars 1987 de manière à faciliter les changements administratifs nécessaires pour les grossistes concernés, qui ne pourront plus tenir leurs stocks de carburants moteur hors taxe. Les grossistes qui vendent des carburants exonérés à des agriculteurs pourront choisir de continuer de le faire et de demander un remboursement de la taxe déjà acquittée sur ces carburants.

En supprimant les permis de perception de taxes de tous les distributeurs, cette mesure permettait de régler le problème posé par le fait que certains d'entre eux utilisaient frauduleusement des permis, mais cette solution draconienne frappe autant le distributeur honnête que celui qui se livre à la fraude et à l'évasion fiscale.

PROBLÈMES POSÉS PAR LA MESURE BUDGÉTAIRE

Les distributeurs indépendants vendent environ 15% de l'essence et ce sont eux en grande partie qui freinent la montée des prix. Ces distributeurs indépendants sont dans une position défavorable par rapport aux grandes sociétés pétrolières, qui, à titre de raffineurs, ont conservé leur permis de perception de taxes. Avec le récent budget, les concurrents en aval sont traités différemment, et les entreprises honnêtes et bien dirigées qui s'efforcent d'arrêter certains fraudeurs en subissent les conséquences.

Avant la modification budgétaire, les distributeurs indépendants percevaient une taxe lorsqu'ils vendaient de l'essence aux détaillants, puis la rembouraient au gouvernement; ils pouvaient alors bénéficier de liquidités, car il s'écoulait un certain temps entre le moment où ils percevaient la taxe et celui où ils la rembouraient.

À défaut de permis, les distributeurs indépendants doivent payer la taxe lorsqu'ils importent du carburant ou qu'ils en achètent auprès des raffineries canadiennes. Le prix d'achat du carburant grimpe selon le montant de la taxe, ce qui crée immédiatement des problèmes de liquidités. Comme les distributeurs indépendants doivent financer des stocks plus coûteux, ils doivent accroître leurs marges de crédit. De plus, comme ils doivent payer une taxe lorsqu'ils achètent du carburant auprès des

month, the independents are providing cash flow for the majors. This gives the majors a competitive advantage over the independents.

According to an independent distributor who appeared before the Finance Committee, the cash squeeze limits the amount of fuel that can be imported.

All we have done with this budget measure is eliminate a supplier for the independents. Now the major does not have to look at the States. They can say, well, they are 3¢ a litre cheaper so we do not have to lower our wholesale price to the independents because they can only buy a limited amount anyway.

The independents also pay tax on the storage loss connected with their inventory—dead storage, which was described as the bottom two or three feet in a storage tank, and evaporation. The majors avoid a tax on storage loss, and this gives them another buffer from the competitive pressure of the independents.

Farmers do not pay some taxes on gasoline, and this fact adds to the cash flow problems of the independents and gives the majors an advantage in dealing with farmers. When the independents had licences they did not have to worry about the special tax status of farmers. The independents had tax-free inventory, so when this was sold to farmers, no tax was collected and no tax had to be remitted to the government. Now, the independents sell to the farmers from their tax-paid inventory and must file for a rebate from the government.

Revenue Canada said before the Finance Committee that it now takes about 11 days on average to process the rebate. However, the independents who appeared before the Committee stated they had rebates due for over 90 days. Because the majors do not have to wait for a rebate, they have a competitive advantage when trying to deal with farmers or other eligible claimants for the fuel tax rebate on gasoline and diesel fuel, such as those engaged commercially in fishing, logging, mining, hunting and trapping.

According to data provided by Energy, Mines and Resources the average retail price of a litre of gasoline in March 1987 was 47.2¢ in Canada and 32.0¢ in the United States (expressed in Canadian cents). Over half the difference of 15.2¢ was due to higher taxes in Canada; the remaining difference results from structural differences between the two countries—economies of scale in refining, distribution and retailing, and possibly the degree of competition in the gasoline market. Any policy

grandes raffineries, et comme celles-ci ne sont pas tenues de verser cette taxe au gouvernement avant la fin du mois suivant, les distributeurs indépendants fournissent des liquidités aux grandes sociétés. Ces dernières sont donc avantagées par rapport aux indépendants.

Selon un distributeur indépendant qui a comparu devant le Comité, les restrictions monétaires limitent la quantité de carburant qui peut être importée.

Cette mesure budgétaire a éliminé un fournisseur des distributeurs indépendants. Maintenant, les grandes raffineries n'ont plus besoin de s'occuper des prix aux États-Unis. Elles disent: «C'est 3¢ de moins le litre; il n'est donc pas nécessaire que nous baissions notre prix de gros parce que les distributeurs indépendants ne pourront de toute façon en acheter qu'une quantité limitée».

Les distributeurs indépendants paient également une taxe sur le carburant non utilisé, c'est-à-dire celui qui se trouve au fond du réservoir (deux ou trois pieds selon eux) et celui qui s'évapore. Les grandes sociétés évitent de payer une taxe sur le carburant non utilisé, ce qui leur confère un autre avantage par rapport à leurs concurrents indépendants.

Les agriculteurs ne paient pas certaines taxes sur l'essence, ce qui accentue les problèmes de liquidités des indépendants et confère un avantage aux grandes sociétés qui font affaire avec les agriculteurs. Lorsque les indépendants possédaient des permis, ils n'avaient pas à s'inquiéter du traitement spécial accordé aux agriculteurs. Comme les indépendants avaient des stocks hors taxe, lorsqu'ils les vendaient aux agriculteurs, ils ne percevaient aucune taxe et n'avaient pas à en verser au gouvernement. Maintenant, les indépendants vendent du carburant provenant de leurs stocks taxés aux agriculteurs et doivent demander un remboursement au gouvernement.

Un représentant de Revenu Canada a déclaré au Comité qu'il fallait en moyenne 11 jours pour envoyer le remboursement. Toutefois certains indépendants qui ont comparu devant le Comité ont soutenu que des remboursements leur étaient dus depuis plus de 90 jours. Là encore, comme les grandes sociétés n'ont pas à attendre un remboursement, elles ont un avantage sur les indépendants lorsqu'elles tentent de faire affaire avec les agriculteurs ou d'autres réclameurs qui ont droit à un rabais de taxe sur l'essence et le carburant diesel et qui pratiquent les activités commerciales suivantes: pêche, exploitation forestière et minière, chasse et piégeage.

En mars 1987, selon des données fournies par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le prix moyen de détail du litre d'essence se chiffrait à 47,2 cents au Canada et à 32 cents aux États-Unis (en cents canadiens). Plus de la moitié de la différence de 15,2 cents était attribuable à des taxes plus élevées au Canada; le reste de cette différence découle de différences structurelles qui existent entre les deux pays: économies d'échelle dans le raffinage, la distribution et la vente au

that lowers competition in Canada would increase the differential.

There was some evidence that after the recent budget, competition was lessened. An independent who appeared before the Committee told how "one major raised his wholesale price 1.6¢ a litre to independents on top of the 1¢ increase in the excise tax on gasoline. The increase in margins by the majors could follow from the handicap that was placed on all independents by the recent budget measure.

Even with its shotgun approach, the recent budget measure has not stopped all forms of tax evasion. Independents now find themselves in a double bind. The budget leads to cash flow problems for the independents and gives the majors a competitive advantage; continued smuggling, however, means that the honest distributor still faces competition from anyone offering gas on which tax has been evaded. A tanker of gasoline, for example, might be misrepresented at the border as a tanker of solvent and evade motor fuel taxes. That tanker contains 37,000 litres of gasoline, however, on which over \$6,000 in federal and provincial taxes ought to be paid. Not having paid the taxes, the owner of the tanker can now easily undercut the price of the honest distributor who has imported a tanker of gasoline and paid the tax at the border.

Therefore, your Committee recommends:

1. That, the Department of National Revenue reinstate licences for those independents who have a history of successfully passed audits.
2. That, the Department of National Revenue introduce a system whereby new entrants, until they pass two audits successfully, would provide a letter of credit or other guarantee of credit to ensure that tax payable is collected when due.
3. That, the Department of National Revenue improve training of customs officers and procedures for taxing motor fuel to combat all the types of evasion listed above. Documentation must also be improved, so there is a paper trail with motor fuel transactions.

Your Committee also recommends:

4. That, the Department of Consumer and Corporate Affairs investigate the pricing of motor fuel since the recent budget to determine whether there has been any anti-competitive behavior.

The first recommendation restores a sense of fairness to the system: the honest distributors who have complied with the terms of their licences will not lose these licences

détail, et peut-être l'intensité de la concurrence sur le marché de l'essence. Toute politique ayant pour effet de réduire la concurrence au Canada ferait grandir l'écart.

Toutefois, après le dépôt du dernier budget, la concurrence offrait des signes de relâchement. D'après un distributeur indépendant qui a comparu devant le Comité, «une grande raffinerie a augmenté son prix de détail de 1,6 cent le litre en sus de la hausse de un cent» qui avait été décrétée au titre de la taxe d'accise sur l'essence. L'accroissement des marges de profit des grandes raffineries pourrait résulter des contraintes imposées sur tous les indépendants par la récente mesure budgétaire.

Même avec sa mesure draconienne, le récent budget n'a pas permis de mettre un frein à toutes les formes d'évasion fiscale. Les indépendants se trouvent doublement défavorisés. Le budget entraîne des problèmes de liquidités pour les indépendants et confère un avantage aux grandes sociétés; toutefois, comme on continue de se livrer à la fraude, le distributeur honnête subit encore la concurrence de gens qui vendent de l'essence sans avoir acquitté la taxe. Par exemple, le chauffeur d'un camion-citerne d'essence peut très bien déclarer à la frontière qu'il transporte du solvant et éviter ainsi de payer les taxes sur le carburant moteur. Toutefois, ce camion-citerne contient 37,000 litres d'essence sur lesquels plus de 6,000 \$ devraient être payés en taxes fédérales et provinciales. N'ayant ainsi pas payé les taxes, le propriétaire du camion-citerne peut maintenant facilement vendre l'essence moins cher que le distributeur honnête qui a payé la taxe à la frontière.

Par conséquent, votre Comité recommande:

1. Que le ministère du Revenu national rétablisse les permis des indépendants qui ont passé des vérifications sans problèmes.
2. Que le ministère du Revenu national oblige les nouveaux venus sur le marché à fournir après deux vérifications satisfaisantes, une lettre de crédit ou une autre garantie de crédit afin de s'assurer que la taxe à payer soit perçue lorsqu'elle est due.
3. Que le ministère du Revenu national perfectionne la formation des agents des douanes et les méthodes de taxation du carburant moteur, afin de lutter contre toutes les formes d'évasion énumérées plus haut. Il faut également disposer d'une meilleure documentation, de sorte qu'on puisse suivre la trace de tout le carburant moteur vendu.

Votre Comité recommande également:

4. Que le ministère de la Consommation et des Corporations fasse enquête sur le prix du carburant à moteur depuis le dépôt du dernier budget afin de déterminer s'il y a eu ou non un comportement anti-concurrentiel.

La première recommandation rend le système plus juste: les distributeurs honnêtes qui ont respecté les conditions de leur permis ne perdront pas ce dernier et

and be penalized while Revenue Canada attempts to catch any crooked distributors.

The second recommendation provides an alternative to revoking all licences, while preventing the misuse of the licences that are issued. According to the representative from Revenue Canada who appeared before the Finance Committee the possibility of bonding was considered and rejected as too complicated. Naturally, with a sophisticated system of refining, distributing and marketing the chains of transactions can become complicated and bonding becomes difficult. This does not mean that an effective bonding system cannot be developed, a system that would be a great improvement over the suggested budget measure of revoking all licences.

Ontario provides an example of the use of bonding to ensure the collection of a tax. If out-of-province contractors are used on a construction project in Ontario, the general contractor posts a bond equal to four per cent of the value of the contract. This bond covers the sales tax on materials and equipment.

The bonding recommended for distributors of motor fuels is similar. A letter of credit or other guarantee of credit sufficient to cover the expected tax liability must be posted by the new distributor. The new distributor may then purchase the product from a refinery or import it on a tax-free basis, but is responsible for the collection of tax when the product is sold—even if the product is sold to another distributor.

The third recommendation also addresses the types of tax evasion not linked to the misuse of licences. Together, the first three recommendations put the independent distributors and the majors on a common footing. The cash squeeze on the independents is removed; they no longer pay tax on storage loss and they are not handicapped in their dealings with farmers. The fourth recommendation recognizes the possibility of anti-competitive behavior whenever the structure of an industry is altered.

In the view of your Committee, the recommended system will help curb tax evasion.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 56, 57 and 75 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

DON BLENKARN,
Chairman.

ne seront pas pénalisés parce que Revenu Canada tente d'attraper des distributeurs malhonnêtes.

La deuxième recommandation constitue une solution de rechange à la suppression de tous les permis et empêche l'utilisation frauduleuse des permis délivrés. Selon le représentant de Revenu Canada qui a comparu devant le Comité, le Ministère avait étudié la possibilité d'exiger un cautionnement, mais avait rejeté cette solution parce qu'il la jugeait trop compliquée. Forcément, dans un système complexe de raffinage, de distribution et de mise en marché, les chaînes de transaction peuvent être compliquées et le cautionnement devient difficile, ce qui ne veut pas dire qu'on ne puisse pas élaborer un régime efficace de cautionnement, qui serait de loin préférable à la suppression de tous les permis, solution que l'on proposait dans la mesure budgétaire.

L'Ontario donne un exemple de l'utilisation de cautionnements destinés à s'assurer qu'on percevra une taxe. Si l'on recourt à des entrepreneurs de l'extérieur de la province pour effectuer des travaux de construction en Ontario, l'entrepreneur général verse un cautionnement équivalant à 4% de la valeur du contrat. Ce cautionnement couvre la taxe de vente sur les matériaux et sur l'équipement.

Le cautionnement recommandé pour les distributeurs de carburants moteur est analogue. Le nouveau distributeur doit présenter une lettre de crédit ou une autre garantie de crédit suffisante pour couvrir la taxe à payer. Il peut ensuite acheter le produit auprès d'une raffinerie ou l'importer hors taxe, mais il doit se charger de percevoir une taxe lorsque le produit est vendu, même s'il l'est à un autre distributeur.

La troisième recommandation porte également sur les formes d'évasion fiscale qui ne sont pas liées à l'utilisation frauduleuse de permis. Ensemble les trois premières recommandations mettent les distributeurs indépendants et les grandes sociétés pétrolières sur un pied d'égalité. Les indépendants n'auraient plus de problèmes de liquidités; ils ne paieraient plus de taxe sur le carburant non utilisé et ne seraient pas défavorisés lorsqu'ils font affaire avec les agriculteurs. La quatrième recommandation reconnaît qu'il peut y avoir un comportement anti-concurrentiel lorsqu'on modifie la structure d'une industrie.

De l'avis de votre Comité, le régime recommandé contribuerait à enrayer l'évasion fiscale.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 56, 57 et 75 qui comprennent le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le Président,
DON BLENKARN.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 29, 1987

(99)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block) the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Raymond Garneau, George Minaker and Geoff Wilson.

In attendance: From the Committee's Research Staff: C. David Weyman, Research Director (Tax Reform); H. Bert Waslander, Research Director; Sean Aylward, Kirk Falconer, Geoff Fisher and Anthony Knill, Research Officers. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Tax Policy and Legislation Branch of the Department of Finance: Nick LePan, General Director/Analysis; David Holland, Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division; Allan Poppoff, Director, Financial Institutions and Market Division.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform and other related documents tabled in the House of Commons on Thursday, June 18, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1987, Issue No. 70*).

The witnesses answered questions.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 29 JUIN 1987

(99)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 37, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Raymond Garneau, George Minaker et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: C. David Weyman, directeur de la recherche (Réforme fiscale); H. Bert Waslander, directeur de la recherche; Sean Aylward, Kirk Falconer, Geoff Fisher et Anthony Knill, attachés de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De la Direction de la politique et de la législation de l'impôt du ministère des Finances: Nick LePan, directeur général, Analyse; David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources; Allan Poppoff, directeur, Division des institutions et des marchés financiers.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier le Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et à d'autres documents connexes, documents déposés sur le bureau de la Chambre des communes le jeudi 18 juin 1987. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1987, fascicule n° 70*).

Les témoins répondent aux questions.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, June 29, 1987

• 1536

The Chairman: We are resuming our consideration of the white paper on taxation. We have today Nick LePan, Mr. Holland, and Mr. Popoff.

We are going to start on financial institutions. The issue is that in the suggested tax change... these are lumped together, and I was wondering if you could start off with insurance companies, because they are trying to lead us to believe they will all be bankrupt and this is a revisitation of 1981, when the department tried to put them under, and they have promised to bring out their horde of agents after us if we do not take a look at this.

Mr. Garneau: I think, Mr. Chairman, you opposed the budget in 1981.

The Chairman: I opposed that budget; and quite successfully, on some of the items.

Mr. Garneau: I will read your speech.

The Chairman: Yes, you can get all my speeches out. You will find they are first-class. You might even get some of Mr. Wilson's speeches out. Mr. LePan.

Mr. Nick LePan (General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, I might also introduce two other members of the staff of the department who are here today, Carol Muirhead and Wally Conway, who have worked on some of the financial institutions material.

I might just start out with a very brief overview, and then we could take questions as necessary on all the financial institutions material; the life insurance corporation issues and those about other financial institutions.

Let me say first of all that the goal here was to increase the amount of tax paid by this sector generally; and that happens in a variety of ways. A secondary goal was to remove some of the differential treatment of certain institutions vis-à-vis other institutions. That applies, for example, to changes in the reserves that are made to bring various financial institutions more into line with each other.

On the life insurance side, there are a number of changes better to define income for regular Part I income tax purposes, including adjustments to the method of allocating income between the tax-exempt portion—the foreign portion—and the taxable portion. Some of the general changes in reserves also apply. There are other reserve changes in policy dividends, for example, that are more special or specific to the life insurance business,

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 29 juin 1987

Le président: Nous reprenons l'examen du Livre blanc sur la réforme fiscale, et nos témoins aujourd'hui sont MM. Nick LePan, Holland et Popoff.

Nous allons commencer par les établissements financiers. D'après les modifications proposées à la Loi de l'impôt sur le revenu... tous les établissements financiers sont regroupés, et je me demandais si nous pourrions commencer par les compagnies d'assurances, car elles essaient de nous faire croire qu'elles seront toutes acculées à la faillite, qu'on se croirait de nouveau en 1981, lorsque le ministère a essayé de les torpiller, et elles ont promis de se battre bec et ongles si nous n'examinons pas ces nouvelles mesures fiscales.

M. Garneau: Monsieur le président, je crois que vous vous étiez opposé au budget de 1981.

Le président: Oui, et j'ai même réussi quelques percées.

M. Garneau: Je lirai le discours que vous avez prononcé.

Le président: Oui, vous pouvez tous les lire. Vous constaterez qu'ils sont de tout premier ordre. Vous pourriez même lire ceux de M. Wilson. Monsieur LePan.

M. Nick LePan (directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, permettez-moi de vous présenter deux autres fonctionnaires du ministère qui se sont penchés sur le dossier des établissements financiers, Carol Muirhead et Wally Conway.

Permettez-moi tout d'abord de vous en exposer les points saillants, et nous pourrions ensuite répondre aux questions que vous jugerez bon de nous poser sur les compagnies d'assurance-vie et les autres établissements financiers.

Le premier objectif visé était d'accroître la charge fiscale de ce secteur, et ce, de diverses façons. Nous voulions également supprimer certaines différences qui existaient entre établissements financiers. A titre d'exemple, nous avons apporté des modifications aux réserves que doivent détenir les divers établissements financiers pour que tous soient sur un pied d'égalité, ou presque.

Du côté assurance-vie, un certain nombre de modifications ont été apportées pour mieux définir le revenu qui s'applique à la Partie I de l'impôt sur le revenu, y compris à la façon de répartir les revenus entre revenus exonérés—les revenus tirés de source étrangère—et les revenus imposables. Certaines modifications que nous avons apportées aux réserves s'appliquent également aux compagnies d'assurance-vie. Les réserves pour

[Text]

given the nature of its business, and do not apply, I guess, all that much in other cases.

The other major item for the life insurance sector is the return to the tax on investment income that applied prior to 1978. Though the format of the tax has changed somewhat in its technical details, it remains the same concept of a tax on insurance corporations' investment income. The rate prior to 1978 I believe was 15%, and the proposal in the tax reform documents is to phase in that 15% rate over a number of years, starting at 3% in the first year and then rising over, I believe, four or five years—I do not have the number in my head—to the 15% rate.

• 1540

Grandfathering is provided for particular types of policies, specifically the non-participating policies.

The Chairman: What are you doing? Are you trying to tax the investment earnings behind insurance policies? Is that what you are trying to do? That is what you did in the 1981 tax reform, and you were thrown out on it. What are you doing here?

Mr. LePan: The government, Mr. Chairman, has indicated it wishes to tax the investment income received by insurance corporations... not a direct tax on policy holders.

The Chairman: Well, this is a tax on the money built up behind an insurance policy that enables the company to pay the benefit on the death or whatever of the insured. In the 1981 reform, if I recall, you prevented building up of these funds and essentially put savings-type insurance policies out of business. What investment returns are you going after here?

Mr. LePan: As I recollect the 1981 proposal—and it is a little hard to discuss what is not on the table, as opposed to what is—and if my memory serves me roughly correctly, the original 1981 proposal was to tax in the hands of an individual, on an accrual basis annually, the presumed investment income associated with the so-called "savings" element in the policies.

The Chairman: Right.

Mr. LePan: That was a tax on individual policy holders. That proposal was, as you say, substantially modified—and I would have to go back to the details—to define—

The Chairman: If I recall, there was a settlement made at the time that defined certain classes of policies that were deemed not to have a savings element in them but were deemed to be essentially policies of insurance, as opposed to policies of savings. So you could therefore have a life insurance policy that had a level premium for the life of the insured, and that was deemed not to be a savings instrument. The old policies, where you had a

[Translation]

dividendes sur police d'assurance-vie ont également été modifiées, et ces modifications s'adressent tout particulièrement aux compagnies d'assurance-vie, compte tenu de la nature des activités qu'elles exercent.

Nous avons également décidé de frapper de nouveau d'un impôt les revenus de placement, comme avant 1978. Bien que ses caractéristiques ne soient pas exactement les mêmes, les revenus de placement des compagnies d'assurances seront imposés. Avant 1978, le taux de cet impôt était de 15 p. 100, je crois, et le Livre blanc propose d'échelonner cet impôt de 15 p. 100 sur un certain nombre d'années, ce taux étant de 3 p. 100 la première année, et ainsi de suite jusqu'à 15 p. 100 en 1992, je crois, bien que je n'aie pas ces chiffres en cause.

Les droits de certains types de polices demeurent acquis, en particulier ceux qui s'appliquent aux polices à dividendes fixes.

Le président: Que faites-vous au juste? Essayez-vous d'imposer les revenus de placement des polices d'assurance? Est-ce ce que vous essayez de faire? C'est ce que vous aviez proposé lors de la réforme fiscale de 1981, et cette proposition avait été largement rejetée. Qu'essayez-vous de faire?

M. LePan: Monsieur le président, le gouvernement a exprimé le désir d'imposer les revenus de placement perçus par les compagnies d'assurances, et non pas d'imposer les détenteurs de polices eux-mêmes.

Le président: Vous imposez donc l'argent placé par les compagnies d'assurances, argent qui leur permet de verser des prestations lors du décès de l'assuré. Si je ne m'abuse, lors de la réforme de 1981, vous avez interdit tout placement de cet argent, donnant ainsi le baiser de mort aux compagnies d'assurances dites d'épargne. Quels placements voulez-vous imposer avec cette mesure?

M. LePan: En 1981—et il est difficile de discuter d'une mesure que nous n'essayons pas d'imposer—si je me souviens bien, le gouvernement proposait de faire payer aux particuliers un impôt, sur la base des faits générateurs et une fois par an, sur les revenus de placement des polices d'assurance dites d'épargne.

Le président: En effet.

M. LePan: Cet impôt devait être acquitté par les détenteurs de polices. Comme vous l'avez dit, cette proposition a été modifiée de fond en comble—et je devrais faire quelques recherches—pour voir...

Le président: Je crois me rappeler que certaines catégories de polices avaient été définies comme n'étant pas des polices d'assurance dites d'épargne, mais de simples polices d'assurance. Vous pouviez donc avoir une police d'assurance-vie pour laquelle l'assuré payait une prime uniforme toute sa vie, et ce type de police n'était pas considérée comme étant de l'épargne. Les anciennes polices d'assurance, échelonnées sur vingt ans, où la

[Texte]

20-pay life or a 20-year fully paid policy at the end of 20 years. . . those types of policies were in effect put out of the marketplace by the 1981 changes.

Mr. LePan: As I recollect, Mr. Chairman, there is a set of rules defining so-called "exempt-from-tax" policies. A few policies could potentially, I suppose, be taxable under the 1981 rules. As you say—and again, I am dredging my memory at the moment—and as I recollect, it consisted of policies where there was a relatively high component of savings or whatever—

The Chairman: Yes, but there was a settlement made at that time to define certain policies, and there were parameters that were worked out between the industry and the department. Are you going against that deal, or does that deal still stand?

Mr. LePan: The current system, which is the result of those discussions, as you say, defines a class of policies that are not taxable in the hands of the individual.

The Chairman: That is right.

Mr. LePan: We are not reversing that basic policy approach.

The Chairman: Well, are you going in and taxing the investment in the hands of the company instead of the individual, then?

Mr. LePan: We are returning to the the tax applied prior to 1978 on the investment income of the company.

The Chairman: On the investment income of the company?

Mr. LePan: Of the company; received by the company.

The Chairman: Before it is attributable to any particular policy or any particular benefit.

Mr. LePan: I am not sure whether it is attributable in that sense.

The Chairman: Do these companies not pay tax on their investment income now?

Mr. LePan: Many of these companies are not taxable, Mr. Chairman.

The Chairman: Why is that?

Mr. LePan: Partly because of investment income, and also partly because of a number of aspects of the current treatment of regular corporate income tax; for example, issues arising between the allocation of income domestically and abroad. The tax reform proposals are making a number of adjustments to the taxation of the life business.

[Traduction]

police était payée au bout de vingt ans. . . Eh bien, ces types de polices ont disparu du marché à la suite de la réforme de 1981.

M. LePan: Je crois savoir, monsieur le président, que certaines règles s'appliquent aux polices «exonérées d'impôt». Quelques polices d'assurance pourraient être, je suppose, imposables en vertu des règles de 1981. Comme vous le dites—et là encore, j'essaie de me souvenir—il s'agissait de polices où l'élément épargne était relativement important ou. . .

Le président: Oui, mais les polices avaient été définies à l'époque en consultation avec l'industrie et le ministère. Cet accord tient-il toujours ou non?

M. LePan: Le système actuel, qui découle des discussions dont vous avez parlé, définit une catégorie de polices sur lesquelles les particuliers n'ont pas à acquitter un impôt.

Le président: Oui.

M. LePan: Nous n'y avons pas touché.

Le président: Ainsi, c'est la compagnie d'assurances, et non le particulier, qui sera imposée?

M. LePan: Nous revenons à l'impôt qui frappait avant 1978 les revenus de placement des compagnies d'assurances.

Le président: Les revenus de placement des compagnies?

M. LePan: Des compagnies; ceux perçus par les compagnies.

Le président: Avant que ces revenus ne soient répartis?

M. LePan: Je ne sais pas si je le formulerais ainsi.

Le président: Ces compagnies n'acquittent-elles pas à l'heure actuelle un impôt sur les revenus de placement qu'elles perçoivent?

M. LePan: Un grand nombre de ces compagnies ne sont pas assujetties à l'impôt, monsieur le président.

Le président: Pourquoi?

M. LePan: En raison des règles qui s'appliquent aux revenus de placement et en raison des règles d'imposition des sociétés; je pense en particulier à la répartition du revenu entre revenu intérieur et revenu étranger. Le Livre blanc sur la réforme fiscale apporte certaines modifications au régime d'imposition des compagnies d'assurance-vie.

• 1545

The Chairman: What was the point of this? You say on page 128 of *Tax Reform 1987*, on the background:

Le président: Pourquoi? Voici ce que dit la *Réforme fiscale 1987*, page 137, contexte:

[Text]

A similar 15-per-cent tax on investment income of life insurers was in place between 1969 and 1978.

What did you do in 1978? Did we not tax them? Did we decide not to tax these companies?

Mr. LePan: Effectively, yes.

The Chairman: Why did we do that?

Mr. LePan: I was not involved with the 1978 decision, Mr. Chairman, and I could not comment on behalf of the government of the day.

The Chairman: There must have been a departmental reason, though, Mr. LePan.

Mr. LePan: Yes.

The Chairman: There must be something... That was not that long ago. We must have had a reason for wiping out that tax. It was probably some great social reason in some budget. I was not here then.

Mr. LePan: I would be prepared, Mr. Chairman, to have a look at the history and so advise the committee. It would be a bit presumptuous if I did so on the basis of not having had a look at the record at this point, but I am prepared to go and have a look at the record and come back and talk to the committee on that point.

However, the tax was eliminated in 1978. That may have been a consequence of other proposed changes in the taxation of policy holders at that time; I am not sure.

About the current arrangements, as you so correctly indicated, Mr. Chairman, the current rules define a class of policies that are exempt from taxation at the individual policy-holder level. Those remain exempt from taxation at the individual policy-holder level. With the policies that technically might fall outside the current exemption—though I am not sure very many, if any, are sold; but there is that dividing line defined in the law—if amounts are taxable for individuals, which can happen in some cases, I guess, those amounts themselves are not taxable at the company level, so we do not end up with double taxation.

The Chairman: What are we really doing, then, Mr. LePan? What investment hunk of money are we taxing that has the Canadian life and health insurance association all worked into a knot and a tizzy? They are, I want to tell you. I want to know what you are doing to them, because I guess they are going to be quite eloquent about what you are doing to them. You can tell us what you are doing to them.

Mr. LePan: We are, as we said earlier, and as the papers show, significantly increasing the tax on the insurance business through a number of mechanisms, both in investment income and in other changes. The impacts are laid out, I think, in the documents. They are set out there, for example, on page 67, where about seven lines from the bottom there are two lines related to the tax treatment of

[Translation]

Un impôt analogue de 15 p. 100 sur les revenus de placement des assureurs-vie était appliqué de 1969 à 1978.

Qu'avez-vous fait en 1978? Ces compagnies n'étaient-elles plus imposables?

M. LePan: Oui, c'est cela.

Le président: Pourquoi?

M. LePan: Je n'étais pas là lorsque cette décision a été prise en 1978, monsieur le président, et je ne peux pas faire d'observation sur ce que pensait le gouvernement à l'époque.

Le président: Il devait y avoir une raison ministérielle, cependant, monsieur LePan.

M. LePan: Oui.

Le président: Il devait y avoir quelque chose... Ce n'était pas il y a si longtemps. Il devait y avoir une raison. C'était sans doute pour des raisons sociales. Je n'étais pas député à l'époque.

M. LePan: Monsieur le président, je pourrais faire des recherches et vous dire ce qu'il en est. Je ne voudrais pas en discuter sans voir ce qui s'est passé, mais je suis disposé à faire des recherches et à vous faire part des résultats de ces recherches.

Cependant, cet impôt a été supprimé en 1978. Il l'a peut-être été à la suite d'autres modifications proposées au régime d'imposition des détenteurs de polices à cette époque, mais je n'en suis pas sûr.

Quant au système actuel, comme vous l'avez dit, monsieur le président, les règles actuellement en vigueur définissent les polices d'assurance sur lesquelles les particuliers n'ont pas à acquitter d'impôt. Ces dernières demeurent exonérées d'impôt. Pour ce qui est des autres polices d'assurance—bien que je ne sache pas si elles sont nombreuses, mais la loi établit une différence—si les particuliers doivent acquitter un impôt, ce qui peut se produire dans certains cas, je suppose, la compagnie elle-même en est exonérée, pour éviter ainsi une double imposition.

Le président: Que cherchez-vous à faire, alors, monsieur LePan? Quels placements imposons-nous pour que l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes soit sur le pied de guerre? Et je vous assure qu'elle l'est. Je veux savoir ce que vous cherchez à faire, car les assureurs-vie ne vont pas mâcher leurs mots. Dites-nous ce que vous cherchez à accomplir.

M. LePan: Comme je l'ai dit antérieurement, et le Livre blanc sur la réforme fiscale en fait foi, nous relevons de façon sensible la charge fiscale des compagnies d'assurances en prélevant un impôt sur les revenus de placement et en imposant d'autres modifications. Je crois que le Livre blanc fait état des conséquences que ces mesures auront. Vous les trouverez à la page 72 du Livre

[Texte]

insurance corporations, the insurance corporations per se and some of the regular corporate income tax changes, and in the second line the corporate income tax. So there are additional amounts of federal tax revenue being forecast to be received from this industry.

I think most of this first line would be the life insurance business. Probably some of it was for property and casualty, but a relatively small amount.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Just a point of clarification, Mr. LePan. Do you have figures for how much income tax the life insurance industry paid during the last year for which you have figures available?

Mr. LePan: I could ask Mr. Holland to comment on that.

Mr. D.E. Holland (Acting Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division, Department of Finance): We do have some figures. I will see if we have them with us. We do know they have paid a very low amount of tax. If we look at the insurance industry generally, and looking at their average tax rate, their tax payable by their booked income was roughly 4%. Among larger life insurance companies the amount of tax paid was negligible.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I seem to recall a report that said that during a certain year—and I cannot remember what year it was—the six largest life insurance companies in the country paid something like \$16,000 in total. Is there any validity to that?

• 1550

Mr. LePan: I cannot comment, nor would it be appropriate for me to, on the tax position of individual companies. There is always some difficulty in sorting out from basic information the life business from other businesses. However, we published in the documents average tax rates prior to tax reform for the financial institutions together, and as an aggregate, when we try to break out the life insurance corporations from that, the numbers of approximately 4% to 5% as a pre-reform tax rate, as Mr. Holland was referring to, are about right. I cannot comment on how many of the larger insurance companies pay or do not pay tax, but obviously there is a fairly low amount of tax.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I do not expect you to have it at your finger-tips, but could you perhaps provide information to the committee as to the amount of tax paid by the industry during, say, the three last years for which you were able to compile those statistics?

[Traduction]

blanc, à la septième ligne avant la fin, où il est question du changement du régime fiscal des sociétés d'assurances, et à la deuxième ligne avant la fin, où il est question des changements apportés au taux statutaire d'impôt des sociétés. C'est ainsi que le gouvernement fédéral entend augmenter les recettes fiscales qu'il reçoit de ce secteur.

Je crois que l'essentiel de cette première ligne s'applique aux compagnies d'assurance-vie, un peu aux compagnies d'assurance tous risques, mais seulement un peu.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Une précision, monsieur LePan. Pourriez-vous nous dire quel est le montant de l'impôt sur le revenu que les compagnies d'assurance-vie ont acquitté la dernière année pour laquelle des statistiques existent?

M. LePan: Je demanderais à M. Holland de répondre à cette question.

M. D.E. Holland (directeur intérimaire, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, ministère des Finances): Ces statistiques existent effectivement, mais je ne sais pas si nous les avons ici. Nous savons cependant que l'impôt qu'elles acquittent est très faible. Si l'on examine le taux moyen d'imposition qui s'applique aux compagnies d'assurances, l'impôt qu'elles ont acquitté correspondait à environ 4 p. 100 de leurs revenus comptables. De plus, l'impôt acquitté par les grosses compagnies d'assurance-vie était négligeable.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je crois me rappeler avoir lu un rapport indiquant qu'une année donnée—et je ne me souviens plus de l'année en question—les six compagnies d'assurance-vie les plus importantes au Canada n'avaient versé que 16,000\$ d'impôt en tout. Est-ce possible?

M. LePan: Je ne peux pas discuter de la situation fiscale de compagnies données, et je crois même que ce serait malvenu. Il est toujours très difficile de faire le tri des renseignements entre les compagnies d'assurances et les autres établissements financiers. Cependant, nous avons publié dans les documents les taux moyens d'imposition qui frappaient les établissements financiers en général avant la réforme fiscale, et grosso modo, si l'on essaie d'isoler les compagnies d'assurance-vie, je crois, comme l'a dit M. Holland, que l'impôt qu'elles acquittaient était d'environ 4 à 5 p. 100 avant la réforme. Je ne peux pas dire combien de grosses compagnies d'assurance-vie acquittent un impôt ou n'en acquittent pas, mais il est évident que l'impôt acquitté est négligeable.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je ne m'attends pas à ce que vous ayez ces statistiques avec vous, mais peut-être pourriez-vous nous dire quel a été le montant de l'impôt acquitté par les compagnies d'assurances au cours des trois dernières années pour lesquelles des statistiques existent?

[Text]

Mr. LePan: Yes, I do not see any problem with putting those estimates together, adding them across to total. I am reluctant to comment about any top x companies, but in aggregate. . . The average tax rate, in the 4% or so range, compares with an average for all industries prior to reform of something like 18%—

The Chairman: In doing that analysis, will it be Canadian income only? A number of our companies are heavily international. Crownx, for example, does only 10% Canadian business.

Mr. LePan: That is right.

The Chairman: There is no point in giving us their average tax rate, treating their foreign business as tax-exempt, as it is. . . and then they look pretty awful.

Mr. Holland: It would be Canadian.

Mr. LePan: A percentage of Canadian income, Mr. Chairman; and indeed, we have that policy of continuing to exempt foreign income. We are redefining what constitutes foreign income; but we would do it as a percentage of Canadian companies.

Just generally, that 4% rate is lower, compared with the average for all industries. We will look at the totals for the industry and see what we can provide.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you. I think that background is relevant to what you are talking about.

The Chairman: The table you have on page 67 indicates a rapidly escalating return from these companies with reference to your proposals. What is in your proposals that causes the return to move up so quickly?

Mr. LePan: As I indicated about the tax on investment income, it is phased in. It starts at a 3% rate and then rises over four or five years to 15%, so that is the major contributor to the growth over time. Of course it is a matter of deliberate policy to try to provide a transition, starting at a 3% rate, basically, in 1988.

About the other changes, again there would be some transition, also reflecting assumptions about how fast some of these corporations become taxable as additional amounts are included in income. In general there are cases, of course, in a number of sectors, where we are broadening the tax base by reducing write-offs or whatever and companies have existing banks of tax losses to carry forward. We would therefore expect that the base broadening will not immediately impact on revenues fully. It will take some time for that to happen. In a number of cases in the estimates on page 67 we made an attempt to take account of that fact. That is therefore

[Translation]

M. LePan: Oui, je ne crois pas que nous aurons des difficultés à compiler ces statistiques. Je ne peux pas dire quel impôt a acquitté telle grosse compagnie, mais en général. . . Je peux vous dire que l'impôt acquitté en moyenne par les compagnies d'assurances, de l'ordre de 4 p. 100, est minime par rapport aux autres entreprises, qui, en moyenne, ont acquitté un impôt, avant la réforme, de l'ordre de 18 p. 100. . .

Le président: Lorsque vous compilerez ces statistiques, ne tiendrez-vous compte que des revenus proprement canadiens? Un certain nombre de compagnies d'assurances sont vraiment internationales. Crownx, par exemple, ne tire que 10 p. 100 de ses revenus au Canada.

M. LePan: Vous avez raison.

Le président: Il ne servirait à rien de nous donner leur taux moyen d'imposition, puisque leurs revenus de l'étranger sont exonérés d'impôt. . . ce ne serait pas beau à voir.

M. Holland: Non, nous ne tiendrons compte que des revenus tirés au Canada.

M. LePan: Un pourcentage des revenus canadiens, monsieur le président; et d'ailleurs, nous continuerons d'exonérer de l'impôt tout revenu tiré de l'étranger. Nous sommes en train de redéfinir ce que constitue un revenu tiré de l'étranger, mais ces statistiques seront exprimées en pourcentage des compagnies canadiennes.

Mais ce taux de 4 p. 100 est inférieur à celui qu'acquitte en général toute autre branche industrielle. Nous examinerons ces statistiques et déciderons de ce que nous pouvons vous fournir.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je vous remercie. Je crois qu'il est bon de le savoir.

Le président: D'après le tableau figurant à la page 72, les recettes fiscales provenant des compagnies d'assurances augmentent rapidement. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi?

M. LePan: J'ai dit tout à l'heure que l'impôt frappant les revenus de placement serait introduit progressivement. La première année, ce taux est de 3 p. 100, et il passe à 15 p. 100 au bout de quatre ou cinq années, et c'est ce qui explique donc cette croissance. Évidemment, c'est le gouvernement qui a décidé d'introduire cet impôt progressivement, et en 1988, il est de 3 p. 100.

Les autres mesures proposées seront également introduites progressivement et dépendront de la rapidité avec laquelle certaines de ces compagnies deviennent imposables, puisque certaines sommes d'argent devront dorénavant être comprises dans le revenu. Dans certains secteurs, nous élargissons l'assiette fiscale en réduisant les radiations de dettes, et il est de notoriété publique que beaucoup de compagnies ont en réserve des pertes fiscales qu'elles peuvent déduire les années ultérieures. Nous nous attendons donc à ce que l'élargissement de l'assiette n'ait pas d'effet immédiat sur les recettes fiscales. Il faudra attendre un certain temps. Dans le calcul que nous avons

[Texte]

represented by growth in revenues over time as the measures first use up prior-year losses and then generate actual taxable income and tax paid.

The Chairman: It seems, then, that the introduction of the life insurance investment tax is the second of those two lines.

Mr. LePan: Yes.

The Chairman: The first, though, is changes relating to the tax treatment of insurance corporations. Can you tell me what those are? I see the investment stuff here, but I—

Mr. LePan: If I might refer the committee, Mr. Chairman, to pages 124 through 126 and 127, there is a number there. In fact, I could start with page 126, because it is one of the more important measures.

The Chairman: That is the investment income one.

Mr. LePan: Also on the bottom of page 126, Mr. Chairman, there is the definition of what constitutes Canadian investment income.

The Chairman: Yes, but that is still the investment income.

Mr. LePan: No, that is a change, Mr. Chairman, which alters the computation or the allocation of income between the tax-exempt foreign portion and the part that is taxable in Canada—and associated regulations. There is a current formula in the law to allocate income between the tax-exempt portion and the taxable portion.

• 1555

The changes described on page 126 and 127 basically alter that formula calculation to better measure the amount of income earned that is taxable domestically and to better separate it for income that is earned abroad and that is tax exempt. That change itself is responsible for a fairly substantial portion of the first line you were referring to on page 67.

The Chairman: It was the second line.

Mr. LePan: The second line, the investment income tax, Mr. Chairman, is described on page 128 of the page.

The Chairman: I see. Okay.

Mr. LePan: The stuff on 126 and 127, the change in the allocation of income, is not a special tax. It produces increased regular Part I corporate tax.

There are also some changes to the policy reserves that are described on pages 124 and 125, and I would ask Mr. Holland to take the committee through the general concepts of those changes. Those constitute, I guess, the

[Traduction]

établi page 72, nous avons essayé d'en tenir compte. La croissance des recettes fiscales tient donc compte des pertes subies les exercices précédents par ces compagnies, qui seront autorisées à les déduire avant de produire un revenu imposable et d'acquitter un impôt.

Le président: Apparemment, c'est à la deuxième ligne que l'on retrouve l'instauration de l'impôt sur les revenus de placement des assureurs-vie.

M. LePan: Oui.

Le président: La première de ces lignes porte sur le changement du régime fiscal des sociétés d'assurances. Pourriez-vous me dire quels sont ces changements? Je vois qu'il est question de placement, ici, mais je. . .

M. LePan: Monsieur le président, puis-je vous reporter aux pages 133 à 137? En fait, je pourrais commencer par la page 135, car c'est là une des mesures les plus importantes.

Le président: C'est là qu'il est question du revenu de placement.

M. LePan: Monsieur le président, vous trouverez au bas de la page 135 la définition qui s'applique au revenu de placement au Canada.

Le président: Oui, mais il s'agit toujours du revenu de placement.

M. LePan: Non, monsieur le président, une modification y a été apportée; elle porte sur le calcul ou sur la répartition du revenu entre le revenu étranger qui est exonéré d'impôt et le revenu imposable au Canada et sur les règles qui s'y appliquent. Selon une formule donnée, la loi permet de répartir le revenu entre revenu exonéré d'impôt et revenu imposable.

Les modifications énoncées aux pages 135 et 136 modifient en quelque sorte le calcul de cette formule; selon ce nouveau calcul, le ministre sera mieux à même de calculer le montant du revenu imposable au Canada et de mieux le séparer du revenu produit à l'étranger qui est exonéré d'impôt. C'est cette modification que reflète la première ligne dont vous parliez tout à l'heure, page 72.

Le président: C'était la deuxième ligne.

M. LePan: La deuxième ligne, qui porte sur l'impôt sur les revenus de placement, est décrite à la page 137 du Livre blanc.

Le président: Je vois. Bien.

M. LePan: Les modifications proposées aux pages 135 et 136 sur la répartition du revenu ne constituent pas un impôt spécial. Elles permettent d'augmenter l'impôt qui frappe les sociétés selon la Partie I de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Certaines modifications s'appliquent également aux réserves pour police d'assurance-vie aux pages 133 et 134, et je demanderais à M. Holland de vous en donner les grandes lignes. C'est en grande partie ce que l'on retrouve

[Text]

balance of the first line of corporate income tax increase in the table you referred to.

Mr. Attewell: Mr. Chairman, could I ask one general question?

The Chairman: Certainly.

Mr. Attewell: The transitional periods, are they all no longer a period than five years, for instance? Are we seeing a peak impact on any at year 1992?

Mr. LePan: I think you would be, Mr. Attewell, yes, because there is none that I am really aware of that are longer than five years. Never say never at your peril, but there is none that come to my mind. You are therefore seeing a fully phased-in, fully mature system by the time you get to 1992.

Mr. Attewell: Thank you.

Mr. LePan: David.

Mr. Holland: Of the two changes with respect to reserves of the life insurance companies, the first is with respect to policy reserves. Policy reserve is an amount that is set aside out of the income of a life insurance company to reflect future payments that need to be made to policy holders. However, there are other costs that are deductible up front with respect to life insurance policies; for example, costs incurred in selling policies, which in fact are capital in nature but are not capitalized for life insurance purposes.

To better get a matching between income of life insurance and those costs deducted up front, up until now the calculation of a policy reserve has been delayed for one year. In fact, the costs with respect to the selling of policies often exceed a period of one year, and so they delay in the calculation of the policy reserve in order to get a better matching of premium income on one hand, and the cost incurred in selling a policy on the other hand will now be delayed for a year and a half. It is therefore moving from the current one-year delay in the calculation and the beginning of the policy reserve to a year-and-one-half delay in the calculation of the policy reserve.

The second change to reserves of life insurance companies are with respect to policy dividend reserves. As you are undoubtedly aware, life insurance policies often pay a so-called policy dividend. Life insurance companies are allowed a reserve against current year calculation of income for policy dividends that will be paid in the subsequent taxation year, although not paid in this year. In fact, your average policy, which starts for a calendar-year corporation, would start at the beginning of July. That full deduction for next year's policy dividends would exceed the amount of income arising from that policy which has accrued on that policy within the year. You only have half a year's income. Therefore, instead of providing reserve for next year's policy dividends, we will

[Translation]

à la première ligne, intitulée: changement des taux statutaires d'impôt des sociétés, dans le tableau dont vous avez parlé.

M. Attewell: Monsieur le président, puis-je poser une question d'ordre général?

Le président: Je vous en prie.

M. Attewell: Les mesures transitoires seront-elles toutes échelonnées sur cinq ans? Dans ce cas, l'impact de ces mesures sera pleinement ressenti en 1992, n'est-ce pas?

M. LePan: Oui, monsieur Attewell, car je ne crois pas qu'il en existe au-delà de cinq ans. Je n'en mettrais pas ma main au feu, mais je n'en vois aucune. Si bien que ce nouveau régime atteindra son point culminant en 1992.

M. Attewell: Je vous remercie.

M. LePan: David.

M. Holland: La première des deux modifications apportées aux réserves pour police d'assurance-vie porte sur les réserves pour police. Les réserves pour police désignent les sommes d'argent mises de côté à même le revenu d'une compagnie d'assurance-vie, sommes qui représentent les versements qui devront être effectués aux détenteurs de polices. Cependant, d'autres coûts associés aux polices d'assurance-vie peuvent être déduits immédiatement; par exemple, les frais qu'entraîne la vente de polices d'assurance qui représentent en fait un capital, mais qui ne sont pas comptabilisés aux fins de l'assurance-vie.

Pour permettre de mieux faire concorder les revenus et les dépenses, le calcul des réserves pour police était jusqu'à présent retardé d'un an. En fait, les frais qu'entraîne la vente de polices d'assurance dépassent souvent les revenus enregistrés en un an, et le calcul de ces réserves pour police serait dorénavant retardé d'un an et demi pour qu'il y ait une plus grande concordance entre les primes versées et les frais engagés par la vente de polices d'assurance. Ainsi, les réserves pour police seront dorénavant calculées au bout de 18 mois, et non plus de 12 mois comme auparavant.

La deuxième modification apportée porte sur les réserves pour dividendes sur police d'assurance-vie. Comme vous le savez sans doute, les polices d'assurance-vie versent ce qu'on appelle des dividendes sur police. Les compagnies d'assurance-vie sont autorisées à provisionner pendant l'exercice en cours les dividendes sur police devant être versés lors de l'exercice suivant. Ainsi, une police d'assurance prend normalement effet au début du mois de juillet. La déduction permise au titre des dividendes sur police devant être versés l'année suivante dépasserait le montant des primes versées au cours de l'année. Seule la moitié des primes a été versée. Par conséquent, au lieu de provisionner les dividendes sur police de l'année suivante, une déduction sera dorénavant

[Texte]

now allow a deduction for next year's policy dividends that is related to the amount of income that has actually been accrued and therefore added into the income of the life insurance company.

Both proposals are designed, as are other changes to reserves, as applied to financial institutions, to get a better matching of income and expenses.

The Chairman: Are you making the sales people amortize those sales costs?

Mr. Holland: No.

The Chairman: They can still write them off in the year they—

Mr. Holland: They are still writing them off, and so in order to ensure there is enough premium income to offset those costs there is a delay in the calculation of the policy reserve.

The Chairman: Is it that you cannot have the reserve until you have collected enough to cover your cost of selling?

Mr. Holland: Yes, exactly, and that is an extension of current policy. Right now there is a delay of one year. Subsequent to this policy there will be a delay of one and a half years.

• 1600

Mr. LePan: I think these three changes, the allocation of income between domestic and foreign income, the policy reserve change to move to one and a half rather than one year, and the policy dividend reserve, are the three items that essentially account for the bulk of that line on page 67 to which you are referring.

Mr. David Weyman (Consultant to the Committee): In the paper, Mr. LePan, to go back to the investment income tax, on page 128 it says, in the second paragraph, under the heading on investment income tax, that:

Investment income accruing to fund liabilities attributable to the company's annuity business will be exempt from the tax.

I was wondering whether there will also be an exemption for the investment income accruing to fund liabilities attributable to a company's accident and sickness business and its long-term disability business. Is that the case?

Mr. Holland: Could we get back to you?

Mr. LePan: Could I take another question of a more general nature while we are checking on this?

Mr. Garneau: I am not sure if I understand all the complexity of that, but I think I do.

Is the phasing you propose, starting with 3%, only going to be on new business or will it affect the business the company has on its books? My first question was the

[Traduction]

permise au titre des dividendes sur police devant être versés l'année suivante, déduction égale aux dividendes sur police payés ou accumulés pendant l'année; ces revenus seront donc ajoutés aux revenus des compagnies d'assurance-vie.

Tout comme les autres modifications aux réserves, les deux propositions qui s'appliquent aux établissements financiers ont pour but d'assurer une plus grande concordance entre revenus et dépenses.

Le président: Sont-ce les représentants qui devront amortir ces frais de vente?

M. Holland: Non.

Le président: Ils pourront toujours les déduire l'année où ils...

M. Holland: Oui, et pour que les primes versées arrivent à compenser ces frais, le calcul des réserves sur police est retardé.

Le président: Les réserves ne pourront-elles pas être calculées avant que les compagnies aient vendu suffisamment de polices pour couvrir les frais de vente?

M. Holland: Oui, c'est cela, et le gouvernement décide de reporter ce calcul non pas d'un an, comme c'est le cas actuellement, mais d'un an et demi.

M. LePan: Je crois que ces trois modifications, la répartition du revenu entre revenus intérieurs et revenus étrangers, le report du calcul des réserves sur police d'un an à un an et demi et le calcul des réserves pour dividendes sur police représentent le gros de la ligne figurant à la page 72 dont vous parliez tout à l'heure.

M. David Weyman (conseiller du Comité): Monsieur LePan, je voudrais revenir à l'impôt sur les revenus de placement, et en particulier à la phrase, page 137, deuxième paragraphe, impôt sur les revenus et placements, qui dit ceci:

Les revenus de placement accumulés afin de financer les obligations attribuables au commerce de rentes d'une compagnie seront exonérés d'impôt.

Je me demandais si les revenus de placement accumulés afin de financer les obligations attribuables au commerce de polices d'assurance-accident, d'assurance-maladie et d'assurance-invalidité à long terme seront également exonérés d'impôt. Est-ce le cas?

M. Holland: Pourrions-nous vous répondre plus tard?

M. LePan: Pourriez-vous me poser une autre question d'ordre plus général pendant que nous faisons des recherches?

M. Garneau: Je ne suis pas sûr de comprendre tous ces détails très complexes, mais je crois que oui.

Le taux d'imposition que vous entendez introduire progressivement, et qui sera de 3 p. 100 la première année, s'appliquera-t-il aux nouveaux contrats ou aux

[Text]

same as Mr. Weyman's, about the annuity. That will probably be exempted for reasons of pricing, but the other policies on their books might have been issued 10 years ago, 15 years ago, and these policies were priced under a certain number of considerations. Are those considerations going to be changed, or not?

Mr. LePan: As I indicated previously, the intention as set out in the white paper is that for fixed contractual arrangements—non-participating policies, for example—the tax does not apply. With some of the participating policies, where there is no contractual set-up and the return can vary, the tax will apply.

If I may come back to Mr. Weyman's question, just to make sure we do not lose it, yes, those items are effectively exempt from the tax disability. . . and I cannot remember the other two you referred to—accident and sickness and so forth. We do, Mr. Garneau, try to take out the items where there is a fixed contract for providing a certain amount of income in non-participating policies.

Mr. Garneau: The income produced by the reserve to take care of those policies will not be taxed.

Mr. LePan: It will not be taxed.

Mr. Garneau: The new business, though, will be.

Mr. LePan: The new business will be, and participating—

Mr. Garneau: Yes, that I understand.

Mr. LePan: —policies in existence.

Mr. Garneau: Will the company pay the income tax or is it going to be taxed at the marginal rate of the policy holder?

Mr. LePan: The company pays the tax, at 3%, rising to 15% over five years, by 1992.

Mr. Garneau: It will therefore diminish, in fact, the net that can be paid to the policy holder.

Mr. LePan: There are a number of changes, as we have indicated, affecting life insurance corporations, life insurance business, and those together are going to lead to some adjustments, in one way or another, in pricing returns or whatever, and I do not separate one from the other.

The Chairman: If it takes up \$30 million more in tax a year, that sure is—

Mr. LePan: There is an increase in tax. That average tax rate we indicated was around 4%, according to our calculations, is rising to the 20% range over time, once you get the mature system. It takes a while to get there, because we are only starting out in phasing things in.

Therefore, the deliberate policy as indicated in the white paper is to increase the tax on financial institutions

[Translation]

contrats déjà en exercice? Je voulais poser la même question que M. Weyman, à propos des rentes. Elles seront vraisemblablement exonérées d'impôt pour des raisons de prix, mais les compagnies d'assurances détiennent des polices qui ont été contractées il y a peut-être dix ou quinze ans, polices dont le prix a été fixé en tenant compte de certains facteurs. Ces facteurs vont-ils être modifiés ou non?

M. LePan: Comme je l'ai dit tout à l'heure, le Livre blanc n'entend pas imposer les ententes contractuelles fixes—les polices à dividendes fixes, par exemple. Un impôt devrait être acquitté sur toute police à dividendes variables, pour laquelle il n'existe aucune entente contractuelle et pour laquelle le rendement peut varier.

Si vous me permettez de revenir à la question posée par M. Weyman, et ce, pour que nous n'oublions pas d'y répondre, les polices d'assurance-invalidité. . . et je ne me souviens plus des deux autres—assurance-accident et assurance-maladie, etc.—seront effectivement exonérées d'impôt. Monsieur Garneau, nous essayons de tenir compte des polices assorties de clauses fixes assurant un certain revenu, comme les polices à dividendes fixes.

M. Garneau: Le produit des réserves de ces polices ne sera pas imposable.

M. LePan: Non, il ne le sera pas.

M. Garneau: Mais les nouvelles polices le seront.

M. LePan: Oui, ainsi que les polices. . .

M. Garneau: Oui, je comprends.

M. LePan: . . . à dividendes variables déjà contractées.

M. Garneau: Est-ce la compagnie qui devra acquitter l'impôt sur le revenu ou le détenteur de police au taux marginal?

M. LePan: C'est la compagnie qui acquitte cet impôt, qui est de 3 p. 100 la première année et qui est échelonné sur cinq ans, pour passer à 15 p. 100 d'ici à 1992.

M. Garneau: La somme nette que percevra le détenteur de police sera donc diminuée.

M. LePan: Comme nous l'avons dit, certaines modifications ont été apportées à la réglementation des compagnies d'assurance-vie, des activités qu'elles exercent, ce qui entraînera des modifications de prix, de rendement, etc., d'une façon ou d'une autre, et je ne fais pas de distinction entre les deux.

Le président: Si cela rapporte 30 millions de dollars de plus par an, c'est sûrement. . .

M. LePan: La charge fiscale augmentera. Nous avons dit qu'elle était d'environ 4 p. 100, selon nos calculs, et elle passera à 20 p. 100, une fois le système mis en place. Il faudra attendre un certain temps, car ces mesures seront introduites progressivement.

Par conséquent, comme l'indique le Livre blanc, le but recherché est d'accroître la charge fiscale des

[Texte]

generally, and one would expect there would be some adjustments. I agree with that.

The Chairman: This tax applies to existing portfolios and existing liabilities.

Mr. LePan: If you followed my answer to Mr. Garneau, non-participating policies, for example, and the reserves behind those are not subject to this tax.

The Chairman: If you buy a contract of life insurance, say on June 15 of this year, that contract contemplated, I guess, some investment during its course of action in order to cover the liability to pay in the event of a death. Is that right? That investment will be taxed at an increasing rate commencing 1988 in the proposal, even though when the policy was written the contractor or the company had no idea there would be a tax on this investment income attributable to that particular policy.

• 1605

Mr. LePan: Let me say that in general if you purchased a non-participating policy on June 15, the result you described would not happen. If on the other hand you had purchased a participating policy on June 15, to take your example, Mr. Chairman, where the returns were fundamentally not guaranteed—I guess that is the right sense—yes, the result that you talk about will occur, in that there will be an additional tax to be factored into the computation ultimately of how many policy dividends or whatever else is going to be paid to the policy holder in the future. I guess if I had bought a non-participating whole life policy on June 15, where the returns are in a sense locked in—

The Chairman: The company may be locked in to the consumer, but is the company still not subject to paying the tax on its investment income?

Mr. LePan: Not if it is a non-participating policy.

The Chairman: Oh. In other words, are the regulations going to define the pool of investment money applicable to non-participating and participating policies separately?

Mr. LePan: As they did, I am told, in 1969, when this tax was first introduced.

Mr. Cassidy: The statement in the tax reform paper indicates that the effective rate related to financial statement income of tax for financial institutions will average 21%, and that a quarter of financial statement income of institutions will in fact still be tax exempt. I would like you to compare that with other corporations. Is that 75% going to be the norm, or is it...? In the manufacturing industry, for example, will they have a much higher proportion of financial statement income that is subject to tax?

The Chairman: Are you referring to the table on page 43?

[Traduction]

établissements financiers en général, et il faut s'attendre à un certain rajustement. J'en conviens.

Le président: Cet impôt s'applique donc aux polices déjà contractées et aux responsabilités qui s'ensuivent.

M. LePan: Si vous avez suivi la réponse que j'ai donnée à M. Garneau, les polices à dividendes fixes, par exemple, et les réserves qui s'y appliquent sont exonérées de l'impôt.

Le président: Si quelqu'un contracte une police d'assurance-vie, disons, le 15 juin, je suppose que l'argent que rapporte cette police sera investi pour couvrir l'argent à verser en cas de décès. Est-ce cela? Cet investissement sera imposé à un taux croissant à partir de 1988, même si, lors de la signature de la police, le contractant ou la compagnie ignoraient que ce revenu d'investissement attribuable à cette police serait imposé.

M. LePan: Si la police que vous avez achetée le 15 juin était sans participation, c'est sans effet. Par contre, si, pour prendre votre exemple, monsieur le président, la police que vous avez achetée le 15 juin était avec participation, sans véritable garantie de rapport, il se passera ce que vous venez de dire, à savoir que les dividendes, s'il y en a, finiront par être frappés d'impôt. Si j'ai acheté une police sans participation le 15 juin, police dont les rapports sont, d'une certaine manière, bloqués...

Le président: J'en conviens, mais la compagnie ne doit-elle pas, de toute façon, payer des impôts sur ses revenus de placement?

M. LePan: S'il s'agit de polices sans participation, non.

Le président: Oh. En d'autres termes, les règlements feront-ils une distinction entre les fonds communs de placement applicables aux polices sans participation et aux polices avec participation?

M. LePan: Conformément à ce qui a été décidé, me dit-on, en 1969, lorsque cet impôt a été introduit pour la première fois.

M. Cassidy: Selon le document sur la réforme fiscale, le taux moyen appliqué aux bénéfices des institutions financières sera de 21 p. 100, et un quart des bénéfices de ces institutions continueront à être exonérés d'impôt. J'aimerais faire la comparaison avec d'autres secteurs. Est-ce que ces 75 p. 100 deviendront la norme, ou...? Dans le secteur de la fabrication, par exemple, la proportion de bénéfices assujettis à l'impôt sera-t-elle plus élevée?

Le président: Est-ce que vous vous réferez au tableau de la page 45?

[Text]

Mr. Cassidy: I am referring to comments on page 49 of the volume entitled *Tax Reform 1987*.

Mr. LePan: As that table shows, I believe, we have significantly increased the proportion of financial statement income that will be taxable. We do not tend to compare that directly across sectors as our only indicator of the appropriateness of policy. It is one indicator. It remains, as you say, I believe, lower than is in the case in some other industries. What the Minister has tried to do is balance the positions of various industries. While you, Mr. Cassidy, compared financial institutions at 74%, or something like that, to manufacturing at 89%, manufacturing of course may have a higher proportion of income tax but it has a lower statutory rate. We therefore tried to balance the things off a little bit. This is one indicator of the policies, but as I have indicated and Mr. Dodge has indicated, we are not trying to get all of those numbers equal. We try to look at the overall end result.

Mr. Cassidy: If you pursue that a bit though, services and wholesale trade and retail trade in terms of employment have been far more dynamic than say construction or manufacturing in terms of creation of new jobs. If you take what you just said and you look at the rate and also at the proportion of financial statement income that was taxed, in those three areas, which are extremely productive for the creation of jobs, there the percentage of financial statement income that is taxed averages about 100%.

Mr. LePan: If you note that prior to reform the number again. . . If you take services, for example, prior to reform the number was 94% for the service businesses. It is only rising to 98%, 99%; it is rising relatively little. As you have indicated, there are—

Mr. Cassidy: There was no place to go; you could not. . .

Mr. LePan: That is why we dropped the rate a lot. You will find out that in average tax rate terms, when you look at the actual tax position of these sectors, they will pay less tax overall as a result of tax reform because they are relatively unaffected, as you say, by the base broadening, whereas they will benefit greatly by the reduction in tax rate. Given the effect you mentioned, with respect to the pattern of employment and so on, that is exactly why we are trying to do this kind of exercise where the benefits from the rate, as you will see, more than outweigh any base broadening in that sector; therefore, their average tax rate as a percentage of financial income for services falls as a result of tax reform.

• 1610

Similarly, of course, in a number of these sectors you have a rather higher preponderance of smaller firms who benefit from the low statutory tax rate for small businesses at a rate that is lowered further in tax reform.

[Translation]

M. Cassidy: Je me réfère aux commentaires de la page 51 du volume intitulé: *Réforme fiscale 1987*.

M. LePan: Comme ce tableau le montre, je crois, nous avons augmenté de manière conséquente le pourcentage de bénéfices imposés. Pour déterminer l'équité du système, nous n'avons pas utilisé comme seul paramètre la comparaison directe entre les divers secteurs. Ce n'est qu'un paramètre. Il reste, comme vous le dites, que ce pourcentage est inférieur à celui d'autres industries. Le ministre a essayé d'équilibrer la position des diverses industries. Vous, monsieur Cassidy, faites la comparaison entre les 74 p. 100, ou environ, des institutions financières et les 89 p. 100 des industries de transformation, et bien entendu, il est certain que le pourcentage de bénéfices imposés de ces dernières est plus élevé, mais elles sont assujetties à un taux statutaire inférieur. Nous avons donc essayé d'équilibrer un peu les choses. C'est un des paramètres, mais comme je l'ai indiqué et comme M. Dodge l'a indiqué, nous n'essayons pas d'égaliser tous ces chiffres. Ce qui nous intéresse, c'est le résultat global.

M. Cassidy: Il reste que les services, le commerce de gros et le commerce de détail sont beaucoup plus créateurs d'emplois que le bâtiment ou la fabrication, disons. Ces trois secteurs, qui sont très dynamiques sur le plan de la création d'emplois, sont imposés à 100 p. 100.

M. LePan: Avant la réforme, les services, par exemple, étaient imposés à 94 p. 100. Ils ne passent qu'à 98, 99 p. 100. C'est une augmentation relativement minime. Comme vous l'avez dit, il y a. . .

M. Cassidy: Vous ne pouviez pas faire autrement, votre marge était très limitée. . .

M. LePan: C'est la raison pour laquelle nous avons fortement diminué le taux. En termes de taux moyen, ces secteurs, grâce à la réforme fiscale, seront beaucoup moins imposés, puisque, tout en étant relativement peu touchés, comme vous l'avez dit, par l'élargissement de l'assiette fiscale, ils bénéficieront énormément de la réduction du taux d'imposition. Étant donné, comme vous le dites, qu'ils sont créateurs d'emplois, etc., c'est exactement le but recherché par cet exercice, car les avantages de ce nouveau taux font plus que compenser l'élargissement de l'assiette fiscale de ce secteur; en conséquence, le taux moyen d'impôt des services en pourcentage de bénéfices selon les états financiers diminue grâce à la réforme fiscale.

De manière analogue, bien entendu, dans un certain nombre de ces secteurs, il y a une assez forte prépondérance de petites entreprises qui bénéficient du taux statutaire déjà moins élevé des petites entreprises, taux que la réforme fiscale réduira encore plus.

[Texte]

I think that reinforces the notion I was trying to get across, that we do not just look at what is happening to the amount of income that is taxed; we are trying to keep that, plus the applicable tax rate, in mind to work out the overall tax position of these sectors.

The Chairman: We were asking about the financial section before as to a breakout in the insurance contribution and the real estate contribution, and presumably banks and trust companies' contributions. Do you have that? You have linked them all together here on this table on page 43. Can you give us the individual breakout of each of these particular kinds of institutions?

Mr. LePan: I thought, Mr. Chairman, we would deal with this as we got to the individual sectors. As I indicated previously—

The Chairman: All right. We are doing insurance now. You are finishing insurance now. What happened to insurance? Were they lower than the rate and did they wind up higher? What happens to insurance?

Mr. LePan: As I indicated a few minutes ago, Mr. Chairman, the rate for insurance prior to reform would have been in the 4% to 5% range, according to our calculations, rising to about average for the financial institutions at about 21% to 22%.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I thought we were dealing with all financial institutions. Banks are still—

The Chairman: I think you know that the rules are a little different in each. That is why I did insurance first. Do you want to open up on the question of banks? Have everybody's questions on insurance been answered, for a moment? I want to clean up insurance and go on to the next one.

Mr. Cassidy: Okay, that is fine with me.

Mr. Garneau: I just have one question and it is the year and a half reserve for new policies. Could you explain that? I do not know much about it and I would like to make sure I understand that part.

Mr. LePan: Let me try at a general level and then ask Mr. Holland to follow up.

Essentially, Mr. Garneau, there are expenses associated with writing a new insurance policy and as well, a reserve is set up for a new policy to represent the portion of income that is only going to be earned effectively in the future so that the insurance company is not taxed on premium income received in the first year, which may in fact relate to other years.

Part of the expenses associated with the policy effectively relate to more than just the first year's worth of income; there is then a question of how much income you tax in the first year that a new policy is sold. Effectively, I guess, under the current rules we do not feel that there is an appropriate matching.

[Traduction]

C'est un argument de plus en faveur de ce que j'essaie de vous démontrer, à savoir que nous ne nous intéressons pas exclusivement au pourcentage de bénéfices imposés; c'est un des paramètres, avec le taux applicable, qui nous sert à déterminer la position fiscale globale de ces secteurs.

Le président: Nous vous avons demandé tout à l'heure les chiffres respectifs pour les assurances, l'immobilier et, je pense, les banques et les compagnies fiduciaires. Est-ce que vous avez ces chiffres? Vous avez regroupé dans la même catégorie toutes ces institutions dans votre tableau de la page 45. Pouvez-vous nous donner les pourcentages respectifs?

M. LePan: Je croyais, monsieur le président, que nous en parlerions en passant aux secteurs individuels. Comme je l'ai déjà indiqué. . .

Le président: Très bien. Nous en sommes aux assurances. Vous avez presque terminé. Que se passe-t-il pour les assurances? Leur taux était-il inférieur, et va-t-il augmenter en conséquence? Que se passe-t-il pour les assurances?

M. LePan: Comme je l'ai indiqué il y a quelques minutes, monsieur le président, le taux pour les assurances avant la réforme tournait aux alentours de 4 à 5 p. 100, selon nos calculs, pour monter à une moyenne d'environ 21 à 22 p. 100 pour les institutions financières.

M. Cassidy: Monsieur le président, je croyais que nous parlions de toutes les institutions financières. Les banques sont toujours. . .

Le président: Je pense que vous savez que les règles sont un peu différentes pour chacune. C'est la raison pour laquelle j'ai mis les assurances en premier. Voulez-vous qu'on parle des banques? Est-ce qu'on a répondu à toutes vos questions sur les assurances? Je veux qu'on en finisse avec les assurances avant de passer au secteur suivant.

M. Cassidy: Je ne vois pas d'inconvénient.

M. Garneau: J'ai simplement une question à poser au sujet de cette réserve d'un an et demi pour une nouvelle police. Pourriez-vous me l'expliquer? Je n'y connais pas grand-chose et j'aimerais être certain de comprendre.

M. LePan: Je commencerai par vous répondre d'une manière générale et, ensuite, M. Holland vous donnera plus de détails.

Pour l'essentiel, monsieur Garneau, vendre une police d'assurance ne se fait pas sans frais et, en plus, il faut constituer une réserve correspondant aux obligations futures envers l'assuré, afin que la prime versée par la compagnie d'assurances la première année ne soit pas imposée.

Une partie des frais associés à la vente de cette police dépassent souvent ce qu'elle rapporte la première année; il faut donc se demander quelle part de ces revenus imposer la première année. Le régime actuel nous semble injuste.

[Text]

There is effectively much more front-loading of those deductions and rather than specifically amortize costs or pick out some allocation formula, which might be quite complicated, I think what we have essentially done is move to delay slightly by six months the time you set up the new reserve for the future income, with a result that slightly more of the premium income is taxable in the first year and a half than would otherwise be the case, in order to achieve a better matching of income and expenses.

Perhaps I could ask Mr. Holland to further amplify the precise computation of how that works. My understanding is that the notion of the one-and-a-half-year preliminary term method, which is essentially the technical name for it, is one that is relatively well understood within the industry as a—

Mr. Garneau: Mr. Holland, could you give us an example with a \$1,000 policy premium?

Mr. Holland: Could you give me a minute to...? It is better to construct the example first than to do it on the fly.

Mr. Garneau: If you could figure that out, on the same subject—

Mr. Cassidy: Still pursuing the figures and coming back to insurance companies, you say that the effective rate is about 4% or 5% right now on insurance companies.

The Chairman: And going to 20% to 22%.

• 1615

Mr. Cassidy: I guess I am not quite clear. The table on page 53 gives an average tax rate. It is related not to the income which is taxed but to financial statement income. Is that right?

Mr. LePan: Is this on page 53 of the income tax paper?

Mr. Cassidy: Of the tax reform paper.

Mr. LePan: The white paper itself?

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. LePan: That table shows, before reform and after reform, two things. If I take financial institutions, insurance and real estate, that whole category, the first number is the average tax rate. That is federal tax paid as a percentage of domestic income reported on financial statements. That is the 14.5%.

The 48.7% in the next column is the percentage of financial statement income that is taxed, so it is just the amount of taxable income divided by financial statement income. Therefore, about half of financial statement income shows up on tax returns.

Mr. Cassidy: The 14.5% does not then relate to the proportion of tax. It relates to the total financial statement income.

Mr. LePan: And the total tax paid as a percent of financial statement income. It would be analogous to your

[Translation]

Ces premiers frais sont beaucoup plus importants, et plutôt que d'appliquer une formule d'amortissement relativement compliquée, nous avons repoussé de six mois la constitution de cette nouvelle réserve au titre des obligations futures, augmentant légèrement le pourcentage de prime imposable pendant la première année et demie, pour que les revenus et les dépenses soient mieux équilibrés.

Je pourrais peut-être demander à M. Holland de vous donner plus de détails sur la méthode de calcul. Je crois que cette méthode de terme provisoire d'un an et demi, c'est son nom technique, est une notion relativement bien comprise par l'industrie. . .

M. Garneau: Monsieur Holland, pourriez-vous nous donner un exemple avec une prime de 1,000\$?

M. Holland: Pourriez-vous me donner une minute. . .? Ce serait préférable que je commence par faire ces calculs avant de vous répondre.

M. Garneau: Si vous pouvez le faire, toujours au même sujet. . .

M. Cassidy: Vous dites qu'à l'heure actuelle, le taux moyen pour les compagnies d'assurances est de 4 ou 5 p. 100.

Le président: Et il doit passer à 20 ou 22 p. 100.

M. Cassidy: Il y a quelque chose qui m'échappe. Le tableau de la page 54 donne un taux moyen d'impôt. Il ne s'agit pas du revenu imposé, mais des bénéfices imposables selon les états financiers. N'est-ce pas?

M. LePan: Page 53 de l'impôt direct?

M. Cassidy: De la réforme fiscale.

M. LePan: Le Livre blanc lui-même?

M. Cassidy: Oui.

M. LePan: Ce tableau compare les chiffres avant et après la réforme fiscale. Si je prends les institutions financières, les assurances et l'immobilier, cette catégorie, le premier chiffre correspond au taux moyen d'impôt. C'est l'impôt fédéral sur le pourcentage de bénéfices au Canada selon les états financiers. Ce sont ces 14.5 p. 100.

Les 48.7 p. 100 de la colonne suivante correspondent au pourcentage de bénéfices imposés selon les états financiers, c'est-à-dire simplement la somme des revenus imposables divisée par les bénéfices selon les états financiers. En conséquence, environ la moitié des bénéfices selon les états financiers figurent dans les déclarations.

M. Cassidy: Ces 14.5 p. 100 ne correspondent pas à la proportion d'impôt. Ils correspondent au total des bénéfices selon les états financiers.

M. LePan: Et à l'impôt total sur le pourcentage des bénéfices selon l'état financier. Si, à la fin de l'année, vous

[Texte]

figuring out at the end of the year that you paid so much in tax divided by your income. It is your average tax rate, and that is what the first number is.

What I have just indicated to the chairman and to the committee is that if I take that 14.5% and split it between insurance from the others, pre- or reform, the 14.5% would be about 4% to 5% for insurance businesses. I do not have the split of the next number by industry, the proportion of income subject to tax, but it would be relatively low in the insurance business. Therefore, the number prior to reform for the average tax rate was about 4% to 5%, rising to pretty close to the 20% to 21% to 22% shown in here for all the three groups together.

Mr. Cassidy: Have you a figure for the reported profits of insurance companies?

Mr. LePan: If I do not have it here, we can certainly provide it to the committee as to what the denominator was that we used to calculate these numbers.

Mr. Cassidy: This information is detailed in some ways but not in others. When I look at the table back on pages 66 and 67, the amounts of money that appear to be coming from base broadening in the area of financial institutions in general are not that great; in fact, they seem surprisingly small. Perhaps it was just a preconception in my mind, the way the Prime Minister maintained, that led me to think it might be higher. This is why I am a bit puzzled; the amounts that seem to be coming forward are relatively limited. Even if you go to maturity, it is not clear to me, even at maturity, after four or five years, whether they are that much greater.

Mr. LePan: The question of size and magnitude is a matter of individual perception. If I add up the four numbers in the middle of page 67, for the mature system, 1992—the reduction in reserves, the transitional impact of that, the tax treatment of insurance corporations, and the life insurance investment income tax—those numbers, as I roughly calculate it, add up to over \$1 billion in 1992, of a total net federal impact of about \$1.6 billion. They are therefore a fairly substantial proportion of the whole package, certainly in that mature system year. It would vary, of course, from year to year.

Whether that is significant or not I leave to your judgment, but we certainly feel that it is fairly large compared to the package.

Mr. Cassidy: It is a significant amount of the total you are getting; whether it is a significant amount of what might be out there is another question. As you say, it is a matter of judgment.

I have some questions relating to the other question, which is the banks. May I ask, though, on the insurance companies, if the investment income tax on life insurance will apply to business done outside of Canada? Also, since the matter will come up at some point, what has been your estimate of the impact, if any, on Canadian life

[Traduction]

divisiez l'impôt que vous avez payé par votre revenu, c'est le chiffre que vous obtiendriez. C'est votre taux moyen d'impôt, et c'est le chiffre de la première colonne.

J'ai dit tout à l'heure au président et aux membres du Comité que sur ces 14.5 p. 100, les assurances représentent environ 4 à 5 p. 100. Je n'ai pas les chiffres par industrie pour la colonne suivante, c'est-à-dire le pourcentage des bénéfices imposés, mais pour les assurances, il est certainement relativement faible. Par conséquent, le chiffre avant la réforme pour le taux moyen d'impôt était d'environ 4 à 5 p. 100, et il doit approcher de très près les 20, 21 ou 22 p. 100, pourcentage pour les trois secteurs réunis.

M. Cassidy: Avez-vous le chiffre des bénéfices déclarés par les compagnies d'assurances?

M. LePan: Si je ne l'ai pas avec moi, nous pourrions sans aucun doute vous donner le dénominateur qui a été utilisé pour calculer ces pourcentages.

M. Cassidy: Vous nous donnez certains détails, mais il y en a d'autres que vous ne donnez pas. Si je regarde les tableaux aux pages 71 et 72, les sommes dégagées par l'élargissement de l'assiette dans le domaine des institutions financières ne sont pas très importantes, d'une manière générale; en vérité, elles semblent étonnamment minimes. C'est peut-être une interprétation erronée des affirmations du premier ministre qui m'a incité à penser qu'elles pourraient être plus importantes que cela. C'est la raison de mon étonnement; cela me semble relativement limité. Même d'ici quatre ou cinq ans, j'ai l'impression que ce sera toujours minime.

M. LePan: C'est une question de perception. Si j'additionne les quatre chiffres du milieu de la page 72, quand le régime aura atteint sa maturité, en 1992—la réduction des réserves, l'effet transitoire de ces changements, le changement du régime fiscal des sociétés d'assurances, l'impôt sur les revenus de placement des assureurs-vie—si je fais un rapide calcul, cela fait un peu plus d'un milliard en 1992, pour un effet total sur les recettes fédérales d'environ 1.6 milliard de dollars. Ils correspondent donc à une portion conséquente de ces recettes supplémentaires, tout du moins lorsque le régime aura atteint sa maturité. Bien entendu, cela pourrait varier d'une année sur l'autre.

Que vous considériez cela important ou non, c'est à vous d'en juger, mais nous estimons personnellement que, comparé au reste, c'est assez important.

M. Cassidy: Cela correspond à une partie importante de ces recettes supplémentaires; quant à savoir si, dans la réalité, cela correspondra à une partie importante, c'est une autre histoire. Comme vous le dites vous-même, c'est une question de jugement.

J'ai quelques questions à vous poser sur l'autre sujet concernant les banques. En attendant, puis-je vous demander si l'impôt sur les revenus de placement des assureurs-vie s'appliquera aux contrats conclus à l'étranger? Aussi, étant donné que cette question finira par se poser, quelles seront les conséquences, s'il y en a,

[Text]

insurance companies relative to competition? Is this kind of tax equivalent to a tax which is applied in the U.K. or in the United States or in other jurisdictions?

• 1620

Mr. LePan: I think the answer to the first question, if I can back up to the factual question, is no, it will not apply. Perhaps I could ask Mr. Holland to comment a little bit on the competitive aspects. We have tried to generally take account of the fact that life insurance companies are taxed in different ways in different parts of the world, that we did not want to set up biases, one way or another, as to where business was done or booked and those sorts of things. Mr. Holland will amplify on how this tax will impact on the circumstance you asked about.

Mr. Holland: It is for the reason that you suggest; the fact that in different countries there are different types of taxation, different regimes for life insurance. As we tax only Canadian income in Canada, this tax applies only to Canadian companies; it does not apply to foreign income, so it does not affect a Canadian insurance company operating abroad. Similarly, the tax would apply to the Canadian business of a foreign multinational that was operating in Canada. Therefore, when they operate in this jurisdiction, there is no competitive advantage or disadvantage. When a Canadian company operates offshore, there is no competitive impact—

Mr. Cassidy: And a Canadian who wished to try to evade the tax could not do so by buying from a foreign American insurance company, for example. He might be able to get a better deal by sending cheques, say, to Maryland, than doing something like that. However, it is—

Mr. Holland: To insure Canadians, you have to register your policies in Canada.

Mr. Cassidy: If a Canadian tries to evade that, then he takes other legal risks if he tries to do business in another jurisdiction. Is that correct?

Mr. Holland: Yes.

Mr. Cassidy: The insurance company might not be obliged to pay off.

Mr. Holland: To sell insurance in Canada to Canadians, you have to register your policies in Canada with the Department of Insurance, and the tax rules would be linked to that registration of policy.

Mr. Cassidy: Okay. I think this is probably a question for the record, but it might be useful if you could provide some economic analysis of the volume of insurance premiums and investment income of insurance companies and what proportion of that total is represented by the increases in tax. I presume that kind of analysis was done.

[Translation]

pour les compagnies d'assurance-vie canadiennes sur le plan de la concurrence? Est-ce qu'on retrouve ce même genre d'impôt au Royaume-Uni, aux États-Unis ou dans d'autres pays?

M. LePan: Si je peux répondre à votre première question, la réponse est non. Je pourrais peut-être demander à M. Holland de vous dire un mot ou deux sur la concurrence. D'une manière générale, nous avons essayé de tenir compte du fait que les compagnies d'assurance-vie ne sont pas assujetties aux mêmes régimes fiscaux dans tous les pays, et nous avons essayé d'éviter de favoriser certaines activités plutôt que d'autres. Je demanderais maintenant à M. Holland de répondre plus en détail à votre question.

M. Holland: C'est pour cette raison; le fait que les régimes fiscaux auxquels sont assujetties les compagnies d'assurance-vie ne sont pas les mêmes dans tous les pays. Étant donné que nous n'imposons que les revenus canadiens au Canada, cet impôt ne s'applique qu'aux compagnies canadiennes; il ne s'applique pas aux revenus étrangers, si bien qu'il ne touche pas les activités à l'étranger d'une compagnie d'assurances canadienne. De manière analogue, cet impôt s'applique aux activités canadiennes d'une multinationale étrangère. En conséquence, lorsque ces activités sont assujetties à notre juridiction, il n'y a ni avantage ni inconvénient sur le plan de la concurrence. Lorsqu'une compagnie canadienne se livre à des activités à l'étranger, il n'y a pas d'effet sur la concurrence. . .

M. Cassidy: Et un Canadien souhaitant frauder l'impôt ne peut pas le faire en contractant avec une compagnie d'assurances américaine, par exemple. Il pourrait par exemple envoyer ses chèques au Maryland. Cependant, c'est. . .

M. Holland: Pour assurer les Canadiens, il faut enregistrer les polices au Canada.

M. Cassidy: Si un Canadien essaie de le faire, il prend alors d'autres risques juridiques en contractant sa police dans un autre pays. N'est-ce pas?

M. Holland: Oui.

M. Cassidy: Rien n'oblige la compagnie d'assurances à le payer.

M. Holland: Pour vendre des assurances au Canada à des Canadiens, il faut enregistrer les polices au Canada auprès du Département des assurances, et les règles de l'impôt sont liées à cet enregistrement des polices.

M. Cassidy: Très bien. Il serait peut-être utile que vous nous fournissiez des analyses économiques sur les primes d'assurance et les revenus de placement des compagnies d'assurances et le pourcentage qu'ils représentent dans ce nouveau régime fiscal. Je suppose que ce genre d'analyse a été fait.

[Texte]

Mr. LePan: We will see if we have the numbers. If we have the numbers and can break them out, we will be happy to provide them to the committee.

Mr. Cassidy: I do not expect you to have them now; that is why I asked—

Mr. LePan: No, I understand.

The Chairman: Were you doing a mock-up, Mr. Holland?

Mr. Holland: I do have a mock-up, and it looks to me as if it is a mock-up that we should put on a piece of paper and bring back tomorrow morning.

The Chairman: All right, fine. I want to then go on to banks and trust companies.

Mr. Garneau: Mr. Chairman, there is something I want clarified before we go to banks. The sales tax, if it is applied in the future to the service industry—when we met at the Meech Lake—

The Chairman: Could we hold that one off until we have sales taxes, which we will discuss tomorrow morning?

Mr. Garneau: I just want to know if the sales tax will replace that or if it will be on top of it.

Mr. LePan: The papers do not indicate that the sales tax will replace this tax. The sales tax uses some of the same concepts and would effectively be a separate tax in addition to whatever income tax companies have to pay, in the very same way as a sales tax on a manufacturing company, or on a service company, is in addition to whatever income tax it pays.

Mr. Garneau: Okay.

The Chairman: I would like now to go on to trust companies and banks: direct financial intermediary. You are all financial intermediaries but... We will call them deposit-taking institutions. How is that?

Mr. LePan: Mr. Chairman, I have a very brief comment of overview before we get into the specifics. I think it is fair to say that the major changes here relate to the tax treatment of reserves for debts, doubtful debts for example; and again the principle is to increase the amount of income that is subject to tax while bringing the tax treatment of various financial institutions more into line with each other.

Let me also emphasize that part of the proposal is to separate the tax computation of reserves from the amount of reserves required for prudential purposes by regulators. That reflects the fact that it is our belief the purposes for setting up reserves are different in the two circumstances. It is appropriate that there be reserves required for prudential purposes by regulators. It is also appropriate that the tax system better match income with expenses and achieve a reasonable level of income tax revenue. We

[Traduction]

M. LePan: Nous vérifierons. Si nous avons ces chiffres, nous nous ferons un plaisir de vous les communiquer.

M. Cassidy: Je ne m'attendais pas à ce que vous les ayez avec vous, et c'est la raison pour laquelle je vous demande...

M. LePan: Non, je comprends.

Le président: Vous étiez en train de préparer une simulation, monsieur Holland?

M. Holland: Oui, et j'ai l'impression qu'il serait préférable de la mettre au propre et de vous la donner demain matin.

Le président: Très bien. Dans ce cas, passons aux banques et aux compagnies fiduciaires.

M. Garneau: Monsieur le président, j'aimerais avoir encore une précision avant que nous passions aux banques. La taxe de vente, si, à l'avenir, elle est appliquée à l'industrie des services—lors de la réunion du lac Meech...

Le président: Pourriez-vous attendre que nous en soyons aux taxes de vente, dont nous discuterons demain matin?

M. Garneau: Je voulais simplement savoir si cette taxe de vente la remplacera ou si elle y sera ajoutée.

M. LePan: Les documents n'indiquent pas si cette taxe de vente remplacera cette taxe. La taxe de vente utilise certains des mêmes concepts et constituera une taxe distincte s'ajoutant à l'impôt devant être payé par les compagnies, de la même manière que la taxe de vente s'ajoute à l'impôt payé par une entreprise de fabrication ou une entreprise de services.

M. Garneau: Très bien.

Le président: J'aimerais maintenant passer aux compagnies fiduciaires et aux banques: aux intermédiaires financiers directs. Ce sont tous des intermédiaires financiers, mais... nous les appellerons institutions de dépôt. Qu'en pensez-vous?

M. LePan: Monsieur le président, j'ai une petite introduction de caractère général à faire avant de passer aux détails. Je crois qu'on peut dire que les principaux changements concernent le régime fiscal des réserves constituées pour les créances, les créances douteuses, par exemple; encore une fois, le principe est d'augmenter le montant de revenu assujéti à l'impôt, tout en harmonisant au maximum le régime fiscal des diverses institutions financières.

Permettez-moi également de vous rappeler qu'en partie, cette proposition vise à distinguer le calcul de l'impôt sur les réserves du montant de réserves requis par dispositions réglementaires, car nous estimons que la constitution de ces réserves répond à des circonstances différentes. Il est normal que des réserves soient requises par dispositions réglementaires. Il est également normal que le régime fiscal permette une meilleure harmonisation des dépenses et des revenus et un niveau

[Text]

believe we can meet those two objectives with the kind of proposals that are here.

• 1625

As there were quite different differential treatments of reserves for different types of financial institutions prior to reform, we are moving to try to make those treatments much more comparable between institutions.

Perhaps I might open it up for committee questions rather than going through the detail.

The Chairman: Do you not right now give financial deposit-taking institutions the right to take a reserve equal to 1% or 1.5% of its deposits? Maybe you could give me that figure again. I have forgotten from the last time I calculated reserves on a company. I am going on memory, and it fades after a while.

Mr. Holland: It differs by financial institutions; however, for trust and loan companies, under section 33, currently they can deduct 1.5% of their assets up to \$2 billion of assets and then 1% beyond that amount.

The Chairman: Is it 1.5% to \$2 billion—

Mr. Holland: Yes.

The Chairman: —and 1% over?

Mr. Garneau: It is not all types of assets, is it?

Mr. Holland: No. It is a prescribed list of assets.

The Chairman: Prescribed assets. Now, what are you doing to them?

Mr. LePan: Perhaps we should get the rest on the record, Mr. Chairman. For the banks it would be a little different under the current rules.

Mr. Holland: The banks are a lot different under the current rules.

The Chairman: Let us do the trust companies. What are you doing with the trust companies?

Mr. Holland: Currently a trust company can make that deduction in lieu of taking a doubtful debt deduction under section 33. They can also write off bad debts. What we will be moving to will be to assist them where for doubtful debts they take a deduction based upon their actual doubtful debt experience and not based upon a formula. In fact, what is happening all through the piece with financial institutions and the treatment of loan losses is to move away from the formula-based approaches.

The Chairman: How will that improve your revenue? Are you saying that the 1.5% and 1% was unduly generous? Do you have some evidence to indicate that, particularly in view of 18 trust company failures?

[Translation]

raisonnable de prélèvements obligatoires. Nous croyons pouvoir atteindre ces deux objectifs grâce au genre de propositions contenues dans ce document.

Jusqu'à présent, les régimes fiscaux appliqués aux réserves des différentes institutions financières étaient très différents. Nous nous sommes efforcés de rétablir une certaine cohérence de traitement entre les diverses institutions concurrentes.

Plutôt que d'entrer dans les détails, il serait peut-être préférable que je me contente de répondre à vos questions.

Le président: N'autorisez-vous pas actuellement les institutions de dépôt à constituer des réserves égales à 1 ou 1,5 p. 100 de leurs dépôts? Vous pourriez peut-être me redonner ce chiffre. Je l'ai oublié depuis la dernière fois que j'ai calculé les réserves pour une compagnie. Je fais appel à ma mémoire, et elle finit par me faire défaut.

M. Holland: Ce n'est pas la même chose pour toutes les institutions financières; quoi qu'il en soit, pour les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt, en vertu de l'article 33, elles peuvent seulement déduire 1,5 p. 100 de leurs avoirs, jusqu'à concurrence de 2 milliards et 1 p. 100 au-delà de ce montant.

Le président: C'est 1,5 p. 100 jusqu'à 2 milliards de dollars. . .

M. Holland: Oui.

Le président: . . . et 1 p. 100 au-delà?

M. Garneau: Ce n'est pas pour tous les types d'avoirs, n'est-ce pas?

M. Holland: Non. C'est une liste prescrite d'avoirs.

Le président: Des avoirs prescrits. Que leur faites-vous?

M. LePan: Il faudra peut-être toutes les citer, monsieur le président. Pour les banques, selon les règlements actuels, c'est un peu différent.

M. Holland: C'est très différent.

Le président: Prenons les compagnies fiduciaires. Que leur faites-vous?

M. Holland: A l'heure actuelle, une compagnie fiduciaire a le choix entre une déduction ou une déduction pour créances douteuses en vertu de l'article 33. Elle a également le choix de radier les créances douteuses. Dorénavant, nous les aiderons lorsqu'elles réclameront une déduction pour créances douteuses fondée sur leur expérience de créances douteuses, et non pas sur une formule. Dorénavant, pour toutes les institutions financières, le traitement des pertes sur prêts ne reposera plus sur des formules.

Le président: Comment cela améliorera-t-il vos recettes? Prétendez-vous que les 1,5 p. 100 et 1 p. 100 étaient trop généreux? En avez-vous la preuve? N'oubliez pas que 18 compagnies fiduciaires ont fait faillite.

[Texte]

Mr. Holland: Obviously, cases can differ. If a company did experience a loan loss in excess of the 1.5% and the 1% limits, it would be able to deduct that, so by giving it a deduction for the doubtful debts we in fact are not giving it anything it does not already have. That operated as a floor deduction. On average, for most trust companies, the doubtful debt experience for most years is considerably less than either the 1.5% or the 1% number.

The Chairman: One of the boasts of one of the companies—I think it is the Royal Trust—is that they do not pay taxes. How does this get them?

Mr. Holland: There are a lot of reasons companies do not pay taxes.

The Chairman: They make great profits, though.

Mr. LePan: If I can, Mr. Chairman, under the existing rules, as we have said, companies who felt their actual doubtful debts exceeded the formula were allowed to set up a reserve for those. Really the impact of this proposal is on those corporations that were carrying reserves, for their financial statement purposes essentially, less than the formula, to the extent, of course, there are lower reserves set up and therefore a smaller deduction and potentially more income subject to tax. That is only one factor that affects these corporations and their non-taxable status. The existence of other instruments in the marketplace, such as the after-tax financing instruments we talked about before, may have also been a contributor to some of these corporations not paying any tax. That is related, of course, to the preferred share changes.

The Chairman: Do you want to get into this as an expert and former—

Mr. Attewell: I would enjoy getting into it, Mr. Chairman.

You are not really moving, though, to a specific reserve in looking at it. I thought I read that you are allowing some type of pooling on certain assets.

Mr. Holland: There are criteria currently set out. There are some types of assets—for example, consumer credit—where obviously a case-by-case examination would be inappropriate. In that case companies may pool their previous experience in order to determine an appropriate reserve.

• 1630

Mr. Attewell: You use the word, or somebody did a minute ago, as if you are just going to deal with specific losses. As you would know, in a good number of cases you have to make a judgment about a partial provision of a loan that you are worried about as an officer of that company. The judgment has to be watched, but there are very valid cases in which a company might want to start to write down their loan, like the Bank of Montreal investment in Dome or whatever.

[Traduction]

M. Holland: Il est évident que tous les cas ne sont pas les mêmes. Si une compagnie subit une perte sur prêt dépassant les limites de 1,5 et 1 p. 100, elle peut la déduire, si bien qu'en lui offrant une déduction pour créances douteuses, nous ne lui donnons rien qu'elle n'a déjà. C'était une déduction minimum. En moyenne, pour la majorité des compagnies fiduciaires, le total des créances douteuses pour presque toutes les années est de loin inférieur aux 1,5 ou 1 p. 100.

Le président: Une de ces compagnies—je crois que c'est la Royal Trust—se vante de ne pas payer d'impôt. Comment allez-vous les faire payer?

M. Holland: Il y a toutes sortes de raisons pour lesquelles les compagnies ne paient pas d'impôt.

Le président: Pourtant, elles font de gros bénéfices.

M. LePan: Monsieur le président, en vertu des règles actuelles, comme nous venons de le dire, les compagnies qui estimaient que leurs créances douteuses excédaient la formule étaient autorisées à constituer une réserve. Cette proposition touchera surtout ces sociétés qui ont des réserves, essentiellement aux fins de leurs états financiers, inférieures à la formule, dans la mesure, bien entendu, où il y a des réserves inférieures de constituées et, par conséquent, une déduction plus petite et, en puissance, plus de bénéfices assujettis à l'impôt. Ce n'est qu'un facteur qui touche ces sociétés et leur statut d'exonération. L'existence d'autres instruments sur le marché, tels que les instruments de financement après impôt dont nous avons parlé auparavant, a peut-être également contribué au fait que certaines de ces sociétés ne payaient pas d'impôt. Bien entendu, c'est lié aux changements apportés aux actions privilégiées.

Le président: Cela vous tente-t-il en tant que spécialiste et ancien. . .

M. Attewell: Cela me ferait très plaisir, monsieur le président.

Il ne s'agit pas véritablement de la constitution de réserves. Si j'ai bien lu, vous autorisez plutôt le regroupement de certains avoirs.

M. Holland: Il existe actuellement des critères. Il y a certains types d'avoirs—par exemple, le crédit à la consommation—que, de toute évidence, il serait opportun d'étudier cas par cas. Dans ce cas, les compagnies peuvent regrouper leur expérience pour déterminer le montant approprié des réserves.

M. Attewell: Vous avez dit, ou quelqu'un d'autre l'a dit il y a une minute, que vous alliez parler des pertes spécifiques. Comme vous devez le savoir, dans un grand nombre de cas, en tant qu'agent, il vous faut porter un jugement sur la provision partielle d'un prêt. Porter ce jugement est délicat, mais qu'une compagnie veuille déduire son prêt, comme pour l'investissement de la Banque de Montréal dans Dome, par exemple, peut tout à fait se justifier.

[Text]

Mr. Holland: That would be allowed as a deduction either as a doubtful reserve or as a write-down depending upon the nature of the bank or trust company's action.

Mr. Attewell: On page 67 of the the white paper on Income Tax Reform, over in the right-hand corner or down in the lower part, you have a figure which reaches \$110 million by 1992. Now, is that dealing only with banks?

Mr. Holland: It includes trust companies.

Mr. Attewell: The next line which reaches \$330 million, is any part of that dealing with bad debts, or doubtful debts?

Mr. LePan: Yes, it is. That reflects a transition measure to add back into income a certain portion of the reserves previously claimed. It applies to banks, trust companies and other financial institutions.

The Chairman: If that is the case, why does it go from zero up to \$330 million? After you have added all these 1.5's and 1's back in, would you not then have added all back in? Would not your income flow then drop off?

Mr. LePan: The proposal is to add it back in, Mr. Chairman, only over a number of year, a certain percent every year.

The Chairman: Presumably, you have to have five years. Then what happens in 83? If you put 83 in there, what would you have—a zero?

Mr. LePan: It would be a lot less, I believe, but I do not remember when the transition phases out, so to speak. There is a transition in here that applies to add back a certain portion of reserve deductions previously claimed.

The Chairman: Surely that has to be somewhere else because this is very much like a great big increase in taxation that might result if you increase the rapidity with which taxpayers remitted their tax to you. It really does not change the situation at all; it means you have more cash in one year than another.

Mr. LePan: The nature of the transition measure is that it is a transition, I agree with that. It does, I think, lead to additional cash taxes being paid. It is not like the acceleration of source deductions; the acceleration of source deductions is a one-time change in timing of payment. This is actually additional cash taxes being paid. Under the current rules those reserves would generally continue to be fully deductible and therefore, you would not have the amounts of additional revenue shown in the line that Mr. Attewell talked about that goes from zero to \$330 million.

The acceleration of source deductions for an employer is a one-time acceleration of when he has to pay the money. He had to pay the money anyway. He has to pay it two weeks earlier. This is not acceleration; these are deductions that would have continued to be deductions, so it is a little bit different.

[Translation]

M. Holland: Une déduction ou une réserve pour créances douteuses peut être autorisée en fonction de la mesure prise par la banque ou la compagnie fiduciaire.

M. Attewell: À la page 72 du Livre blanc sur la réforme de l'impôt direct, en haut à droite et au milieu, vous avez un chiffre qui atteint 110 millions de dollars d'ici à 1992. Est-ce qu'il concerne uniquement les banques?

M. Holland: Il inclut les compagnies fiduciaires.

M. Attewell: À la ligne suivante, il y a 330 millions de dollars. Est-ce que cela concerne en partie les mauvaises créances ou les créances douteuses?

M. LePan: Oui. C'est une mesure transitoire permettant de rajouter au revenu une certaine partie des réserves précédemment réclamées. Elle s'applique aux banques, aux compagnies fiduciaires et aux autres institutions financières.

Le président: Si tel est le cas, pourquoi ce chiffre va-t-il de zéro à 330 millions de dollars? Après avoir rajouté tous ces 1,5 et 1 p. 100, n'aurez-vous pas tout rajouté? Vos recettes n'auront-elles pas diminué?

M. LePan: Nous proposons, monsieur le président, de ne le rajouter que pendant un certain nombre d'années, de rajouter un certain pourcentage par année.

Le président: Je suppose qu'il vous faut cinq ans. Qu'en est-il de 83? Si vous aviez une colonne pour 83, vous auriez un zéro?

M. LePan: Ce serait beaucoup moins, je crois, mais je ne me souviens plus quand cet effet transitoire prend fin, pour ainsi dire. Il s'agit d'une mesure transitoire rajoutant une certaine partie des déductions de réserve précédemment réclamées.

Le président: Il faut que cela figure ailleurs, parce que cela ressemble beaucoup à une très forte augmentation fiscale, puisque vous demandez aux contribuables de vous remettre l'argent beaucoup plus rapidement. Cela ne change vraiment rien à la situation. Cela signifie simplement que vous avez plus de liquidités une année que l'autre.

M. LePan: La nature de cette mesure transitoire, c'est qu'elle est transitoire, je suis d'accord avec vous. Je crois qu'elle mène au paiement d'un taux supplémentaire. Ce n'est pas comme l'accélération des déductions à la source; cette accélération des déductions à la source n'a lieu qu'une fois. Il s'agit ici du paiement d'impôt supplémentaire. En vertu des règles actuelles, ces réserves continueraient à être entièrement déductibles et, par conséquent, vous n'auriez pas ces recettes supplémentaires figurant à la ligne dont a parlé M. Attewell et qui passent de zéro à 330 millions de dollars.

L'accélération des déductions à la source pour un employeur n'arrive qu'une fois lorsqu'il doit payer. De toute façon, il fallait qu'il paye. Il faut simplement qu'il paie deux semaines plus tôt. Ce n'est pas une accélération. Il s'agit de déductions qui auraient continué à être des déductions, et c'est donc un petit peu différent.

[Texte]

Mr. Garneau: I have just asked my assistant to go and get some annual reports of banks. I have heard that the Royal Bank of Canada, for example, have an appropriation for contingencies. In 1986 they had \$100.712 million. This is a reserve that is linked with 1.5% and 1% reserve in prescribed assets and this is before tax. Now, I understand that you are going to consider that on a five-year basis as being an after tax and they will have to pay the taxes on that. To a certain extent, it is retroactive taxation.

If I look at the balance sheet of the Bank of Montreal for the year 1986, they do have an appropriation for contingencies of \$459 million. The movement in those reserve incomes from the annual statement comes from the evaluation that the bank is making at the end of the fiscal year and can move from retained earnings to appropriation for contingencies and take after-tax money and turn it into before-tax money. Now it is going to be taxed and that reserve in fact will disappear from the balance sheet, if I understood what I read correctly.

• 1635

Mr. LePan: I am not sure—

Mr. Garneau: It will not disappear, but will be there with after-tax money only.

Mr. LePan: Part of it will be there with after-tax money, at least. I am not sure whether all of it, because I am not—

Mr. Garneau: It could be all of that.

Mr. LePan: It may well be all of that.

Mr. Garneau: The other thing you are talking about is the reserve for a specific. . . It was based on a five-year average. That would have affected the financial statement, profit and loss statement, and the net income. The others do not affect it. It is a decision made by the bank at the end, and there are two types of reserve there. I understand that this is going to be transferred from before tax to after tax, and this is why you are raising so much money in a short period of time.

Mr. LePan: If I can just clarify one point, I think you have it pretty much right, if I understand; I would like to emphasize, however, for example, the five-year average rule now applies to banks. The proposal is that the rule no longer applies for tax purposes. It continues to apply, until the Inspector General decides otherwise, for financial statement purposes.

As I said in my introductory comment, we are separating the calculation for financial statement purposes. Therefore, the nature of the changes is not so much to change the balance sheet or income statement of the financial institution per se before tax as it is to levy additional income tax as a result of the deductions for reserves for tax purposes being less than otherwise they would be in the amount shown in the tables in the documents we have indicated.

[Traduction]

M. Garneau: J'ai demandé à mon assistant d'aller me chercher des rapports annuels de banques. La Banque Royale, par exemple, avait une réserve pour éventualités de 100,712 millions de dollars en 1986. C'est une réserve liée au 1,5 p. 100 et à la réserve de 1 p. 100 pour les avoirs prescrits, et cela avant impôt. Si j'ai bien compris, vous ferez les calculs tous les cinq ans, et les banques devront payer des impôts. Dans une certaine mesure, c'est une imposition rétroactive.

Dans le bilan de la Banque de Montréal pour 1986, la provision est de 459 millions de dollars. Les fluctuations des réserves dans les bilans annuels sont dues à l'évaluation que font les banques à la fin de l'année financière et peuvent avoir pour effet de faire passer des montants des bénéfices non distribués aux provisions pour éventualité, et transformer les montants avant impôt en montants après impôt. Ces montants vont maintenant être imposés, et les réserves vont disparaître des bilans, si j'ai bien compris.

M. LePan: Je ne suis pas sûr. . .

M. Garneau: Elles ne disparaîtront peut-être pas, mais elles sont classées avec les montants après impôt.

M. LePan: Il y en a au moins une partie qui figurera avec les montants après impôt. Je ne sais pas si les réserves totales. . .

M. Garneau: Ce serait possible?

M. LePan: Ce pourrait être le total.

M. Garneau: Vous parlez également d'une réserve pour des éventualités spécifiques. . . Elle est fondée sur une moyenne de cinq ans. Elle aurait des effets sur le bilan financier, l'état des profits et pertes, et les revenus nets. Les autres n'en auraient pas. Les banques prennent ces décisions à la fin de l'année, et il y a deux types de réserves. Si je comprends bien, ces montants avant impôt deviendront des montants après impôt, et c'est la raison pour laquelle vous pourrez accroître vos rentrées en peu de temps.

M. LePan: J'aimerais préciser un point, même si ce que vous dites est à peu près juste. Je voudrais rappeler que la règle de la moyenne de cinq ans, par exemple, s'applique aux banques actuellement. Le seul changement serait que la règle ne s'appliquerait plus aux fins de l'impôt. Aux fins du bilan financier, elle continuerait d'être utilisée, jusqu'à ce que l'inspecteur général en décide autrement.

Comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, nous faisons une différence pour ce qui est des calculs aux fins du bilan financier. Donc le but de l'opération n'est pas tant de modifier la présentation des bilans ou des états financiers des établissements avant impôt que d'augmenter l'impôt payable au moyen de la réduction des déductions pour réserves selon les tableaux que nous avons indiqués.

[Text]

Mr. Garneau: If the bank decided to show on its balance sheet the five-year average, as they did before, they will be allowed to do so according to the ruling of the Inspector General; but for tax purposes they will be allowed to take the specific amount of their losses during the year, plus a reserve—

Mr. LePan: For the accounts they identify as being doubtful in the proportion that they identify them as being doubtful, either on a specific basis or on a formula basis, depending on the circumstances.

Mr. Garneau: In the years to come they will compare their provisions with the real losses and that will affect the income tax on a yearly basis.

Mr. LePan: First, actual losses for things written off are deductible as that occurs. As with any reserve, at the end of the year you look and ask what is doubtful, and that is the reserve you set up that is a deduction this year. Then the subsequent year, as you do for financial statement purposes, you set it up again, and ask how much is doubtful now, and that can go up or down depending on the circumstances.

Mr. Garneau: The only change in that portion of the reserve is the fact that it is going to be on a yearly basis instead of an average of five years.

The other provision for contingencies will disappear as a reserve before tax.

Mr. LePan: As a before-tax reserve, yes, but not as an after-tax reserve.

Mr. Garneau: Do you not think it is a retroactive tax, because those reserves have been built over the years, according to certain rules, but now you are coming back and saying you will change all that, because you change the book value of a share of all banks and trust companies?

The Bank of Montreal had close to \$500 million of provisions for contingencies. If it is before tax and you transfer it to after tax, they will cut their shareholders' book value by \$250 million, if they are taxed at 50%. I do not know the rate of taxation, but...

Mr. LePan: Let me emphasize that we are not taking the value of those reserves as of a particular date and immediately subjecting them to tax. As I have indicated, a reserve is something that every year you set up, based on your expected future experience. That is what happens.

Mr. Garneau: There are two kinds of reserves. There are the actual losses you have every year, plus a provision you take for the... If you have a personal portfolio, a consumer portfolio, say the average is 5% or 2% or 1.5%.

[Translation]

M. Garneau: Les banques pourront continuer d'utiliser la moyenne de cinq ans dans leurs bilans, selon la décision de l'inspecteur général; cependant, aux fins de l'impôt, elles ne pourront qu'indiquer un montant précis pour leurs pertes au cours de l'année, plus une réserve...

M. LePan: Selon la part des créances qu'elles auront déterminées comme douteuses, en procédant créance par créance ou en utilisant une formule au besoin.

M. Garneau: Au cours des années à venir, elles compareront leurs provisions à leurs pertes réelles, et le montant des impôts qu'elles devront payer annuellement s'en ressentira.

M. LePan: Les pertes réelles pour les montants radiés seront déductibles au fur et à mesure. Comme dans le cas de n'importe quelle autre réserve, il s'agira à la fin de l'année d'examiner la situation des créances douteuses et de prévoir un certain montant en conséquence. Ce sera la déduction pour l'année. Les années suivantes, le même processus sera suivi, et le montant de la réserve pourra augmenter ou diminuer selon les circonstances.

M. Garneau: Pour ce qui est de cette partie de la réserve, le seul changement sera que la déduction sera calculée annuellement plutôt que selon une moyenne de cinq ans.

Les autres provisions pour éventualité ne seront plus considérées comme des réserves avant impôt.

M. LePan: Pour ce qui est des réserves avant impôt, mais pas pour ce qui est des réserves après impôt.

M. Garneau: Ne croyez-vous pas que c'est une forme d'impôt rétroactif? Ces réserves ont été constituées sur un certain nombre d'années, selon certaines règles bien précises; maintenant vous modifiez les règles du jeu, vous modifiez la valeur marchande des actions des banques et des sociétés de fiducie.

La Banque de Montréal avait près de 500 millions de dollars au titre d'une provision pour éventualités. Si ce montant, de montant avant impôt devient montant après impôt, la valeur des actions diminuera de 250 millions de dollars, en supposant que l'impôt soit de 50 p. 100. Je ne sais pas quel sera le taux exactement, mais...

M. LePan: Nous n'allons pas déterminer la valeur de ces réserves à une date précise et l'imposer immédiatement. Comme je l'ai indiqué, le montant des réserves varie tous les ans, selon les prévisions.

M. Garneau: Il y a deux types de réserves. Il y a des réserves pour les pertes réelles au cours de l'année, plus une provision aux fins... Si vous avez un portefeuille de prêts personnels, de prêts à la consommation, votre moyenne est de 5 p. 100, 2 p. 100 ou 1.5 p. 100.

It will therefore affect your income tax for that particular year. You have to compare the actual losses

Le montant de l'impôt que vous devez payer pour l'année s'en ressent. Vous comparez vos pertes réelles à la

[Texte]

with the provision, but it will affect the income tax of that particular year.

In the financial statement of a bank, you have another type of reserve we call "provision for emergencies", and this is the one that was based on the 1.5%, I guess, of prescribed assets. It did not affect the profit and loss statement, but it did affect your balance sheet and your tax account. This will disappear, as far as I understand. I do not know if I have read it—

The Chairman: Is that right?

Mr. LePan: If I understand this correctly, I think it will come in after-tax terms, not before-tax terms, and we phased in the impact on adding back the extra reserves over—

Mr. Garneau: It goes from zero to \$330 million.

Mr. LePan: Yes, exactly. I am not sure about the accounting impact on a bank's capital statement. It is the same as the deferred tax issue we talked about a couple of days ago. There is clearly some alteration because of the treatment of reserves on banks' financial statements. I agree with Mr. Garneau, that this is what is happening. I was merely disputing the use of the word "retroactive". I think in the case of this, where these are reserves that are being set up, at least notionally, every year on the basis of expected future experience, I would not want to call this a retroactive change. It certainly will impact on banks' financial position, yes, in the amounts of money of the order that maybe we are showing here, and that may well have an impact on how their financial statements look in after-tax terms, as a result of shifting perhaps moneys from out of capital effectively into tax paid. That may happen.

Mr. Attewell: I am just thinking of those two lines together, the \$110 million and the \$330 million. Would it be possible to get a split of that by the three or four major industries—how much is banks, trust companies, insurance and credit unions?

Mr. LePan: I am not sure, Mr. Attewell, exactly how detailed a split we can give you, but I think we can split that perhaps down a little bit more than it is here. I am not sure that I can, for example, separate credit unions directly from the—

Mr. Attewell: I am interested primarily in banks and trust companies.

Mr. LePan: Separately from each other?

Mr. Attewell: Yes. I want to estimate what impact that is going to have on their tax rate, by industry. Is it going to be another 6% for banks, or whatever?

Mr. LePan: Yes.

The Chairman: You gave us that figure for insurance companies. Perhaps you could give us that breakdown—

[Traduction]

provision, mais le montant de l'impôt que vous devez payer pour l'année est modifié.

Les bilans financiers des banques indiquent un autre type de réserve, appelé «provision pour imprévus». Je pense que c'est celui sur lequel porte le 1.5 p. 100 de l'actif prescrit. Il n'a pas d'effet sur l'état des profits et pertes, mais il en a sur le bilan et l'impôt à payer. Si je comprends bien, cette réserve va disparaître. Je ne sais pas si je lis bien. . .

Le président: Est-ce juste?

M. LePan: Il va être considéré comme un montant après impôt plutôt qu'un montant avant impôt, je pense; et l'effet de la mesure sera échelonné sur. . .

M. Garneau: Il y a une gradation de zéro à 330 millions de dollars.

M. LePan: Oui. Je ne sais pas quel sera l'effet de la mesure sur la comptabilité du capital des banques. C'est à peu près le même processus que pour la question des impôts reportés dont il a été question il y a quelques années. Le traitement fiscal des réserves des banques aura sans conteste un effet sur les états financiers. J'en conviens avec M. Garneau. Cependant, je ne suis pas d'accord avec son utilisation du mot «rétroactif». Ces réserves sont constituées tous les ans selon les nouvelles prévisions, du moins il faut le supposer. Je ne vois pas en quoi la mesure peut être rétroactive. Je conviens qu'elle modifiera la position financière des banques, dans l'ordre de grandeur qui est indiqué ici. Les états financiers des banques vont être différents en ce sens que des montants seront pris au compte de capital pour être inscrits au compte de l'impôt payé.

M. Attewell: Je m'interroge au sujet de ces deux lignes, les 110 millions de dollars et les 330 millions de dollars. Serait-il possible d'avoir une ventilation selon les trois ou quatre grands secteurs, c'est-à-dire les banques, les sociétés de fiducie, les compagnies d'assurance et les caisses de crédit?

M. LePan: Je ne sais pas si je suis en mesure de vous donner une ventilation très détaillée, monsieur Attewell, mais certainement plus détaillée que celle qui se trouve ici. Je ne sais pas si je puis faire la distinction entre les caisses de crédit et. . .

M. Attewell: Ce sont les banques et les sociétés de fiducie qui m'intéressent surtout.

M. LePan: Séparément?

M. Attewell: Oui. J'aimerais savoir quel sera l'effet du taux d'imposition par secteur. La différence sera-t-elle de 6 p. 100, par exemple, dans le cas des banques?

M. LePan: Je comprends.

Le président: Vous nous avez donné le chiffre pour les compagnies d'assurance. Vous pourriez sans doute. . .

[Text]

Mr. LePan: Yes, I will give you that—

The Chairman: —of banks and trust companies—

Mr. LePan: I will bring it next time I come for the committee—

The Chairman: —separately; the figure of 4% for the insurance companies rising to 22%.

Mr. LePan: I do not believe I have that figure split between banks and trust companies, because I am just not sure we have enough confidence in the data to make that split. If we do, I will be more than happy to give it to the committee. I can certainly aggregate the two of them together, banks and trust companies.

The Chairman: Did you do a study as to the amount of revenue you would likely get? It seems to me that the principle change is the question of this 1.5% and 1% automatic reserve that people took. How much do you really get out of that, or how much of it is going to wind up as specific reserves instead of general reserves, as a result of the change you are making? Are these going to all wind up in specific reserves? If that is the case, then it does not matter.

Mr. Garneau: Mr. Chairman, I think you should take care of the vocabulary you use because there can be a mix-up. There is a difference between a reserve and the provision for emergency.

The Chairman: Okay.

Mr. Garneau: Those are two different things. If you look at the financial statements of a bank, the reserve may affect the profit and loss statement and—well, in the past at least, it could affect the net income and the taxes. However, the provision for emergency was based on the 1.5% and 1%. If you want to ask questions about reserves, that is one thing, but if you want to ask questions about the 1.5%, it should be the other—

The Chairman: I was wondering if the 1.5% and 1% did not just wind up getting lost in the reserves. If you wipe out the provision for that automatic 1.5%, does not somebody start, in more detail, valuing specific accounts and saying, well, in this one, it is worth 98¢ and this one is worth 100¢, and the other one is worth 97¢, and that type of thing?

• 1645

Mr. Garneau: That is their reserve.

The Chairman: People have not been doing that. They have been relying on that floating automatic figure for most of these general accounts.

Mr. LePan: I can, Mr. Chairman, make a general comment on that. We do have general tests of reasonableness. These are things that, as I understand, are looked at for financial statement purposes by the auditing profession.

[Translation]

M. LePan: Je vais essayer. . .

Le président: . . . le faire pour les banques et les sociétés de fiducie. . .

M. LePan: Je vous donnerai ces chiffres lors de ma prochaine comparution devant le Comité. . .

Le président: . . . de façon distincte; pour ce qui est des compagnies d'assurance, le chiffre va de 4 p. 100 à 22 p. 100.

M. LePan: Je ne sais pas si nos données sont suffisamment bonnes pour nous permettre de vous indiquer les montants pour ces deux secteurs, c'est-à-dire les banques et les sociétés de fiducie. Si c'est possible, je le ferai. Je sais que je peux indiquer au Comité le total pour les deux secteurs.

Le président: Avez-vous mené une étude en vue de déterminer le montant des recettes que vous pouvez en tirer? La principale modification a trait au 1.5 p. 100 ou 1 p. 100 automatique sous forme de réserve. À quel montant supplémentaire vous attendez-vous? Dans quelle mesure votre modification n'aurait-elle pas simplement pour effet de transformer les réserves générales en réserves particulières? Si c'est ce qui se produit, les répercussions ne risquent pas d'être bien considérables.

M. Garneau: Monsieur le président, les termes que vous utilisez pourraient prêter à confusion. Il y a une différence entre réserve et provision pour imprévus.

Le président: Très bien.

M. Garneau: Ce sont deux choses différentes. Si vous examinez les états financiers des banques, vous pourrez constater que les réserves touchent les profits et les pertes, ainsi que, du moins c'était le cas dans le passé, le revenu net et les impôts. La provision pour imprévus, quant à elle, est fondée sur le 1.5 p. 100 et le 1 p. 100. Si votre question porte sur les réserves, très bien, mais si elle vise le 1.5 p. 100, c'est autre chose. . .

Le président: Je me demandais seulement si le 1.5 p. 100 ou le 1 p. 100 ne risquait pas de se perdre dans les autres réserves. Si la disposition en ce qui a trait au 1.5 p. 100 automatique disparaît, n'est-il pas possible de détailler davantage les comptes en indiquant, par exemple, que tel ou tel vaut 98c., tel ou tel 100c. ou tel ou tel 97c.?

M. Garneau: C'est la réserve.

Le président: Jusqu'à présent on s'est fié au taux flottant automatique pour la plupart des comptes.

M. LePan: Je puis faire une observation à ce sujet, monsieur le président. Nous appliquons des critères raisonnables. Les vérificateurs surveillent également ce genre de chose dans les états financiers.

[Texte]

The Chairman: Mr. LePan, I do not want to interfere too much with what you are saying, but those figures of 1.5% and 1% have been around for a while. They came historically because of a desire to get away from having specifically to allocate a reserve against every specific doubtful account, or every specific account. Obviously, when you lend money there is always an element of doubt as to whether you are going to get it back again. I was wondering what studies you had that indicated you really were going to get some revenue here; or are you only kidding yourself, because you will wind up with a change in the way the pencil artists at the banks and trust companies operate in preparing their returns?

Mr. LePan: I do not want to comment on those individuals, Mr. Chairman. We do think this is a reasonable estimate of the additional revenues we will get. We recognize there has been experience with working out allowances for doubtful accounts, sometimes on a specific basis and sometimes on a pool basis. We do not believe we are putting undue pressure on those approaches by basing the tax treatment on them.

The Chairman: Have you a study that indicates you are in fact going to obtain a larger receipt? The people I have talked to are not a bit worried about this. They say, well, if you look at it, it does not make any difference; it is effectively what happens anyway. I was wondering if you really had looked at it from that point of view, or what really was the case.

Mr. LePan: For example, banks already take deductions for specific provisions—

The Chairman: Sure; and so do the trust companies.

Mr. LePan:—and what we have done is gone back and analysed the extent to which the formula approaches have generated, over the past, deductions for reserves that are in excess of what would be generated by looking at the actual doubtful accounts.

The Chairman: You have a study on that, have you?

Mr. LePan: That is what led us in the first place to examine the notion of reducing the tax deductions for reserves. It was that when we looked at them—I do not mean individual institutions, but as a group—based on historical data, that led us to the proposals that are here.

We do not feel it is the case that the formula approach in the past has led to a pretty close measurement of the reserves companies would otherwise be taking. In fact, we believe the formula approach, plus the fact that some institutions, such as banks, have had additional deductions on top of the specific deductions they can set up, specific reserves, has led to larger reserves being claimed for tax purposes than would normally be the case for financial statement purposes, for example, and has led to the genesis of this proposal. It is always difficult to hypothesize what would have happened, but I think if we had found that the numbers worked out to be

[Traduction]

Le président: Je ne veux pas vous interrompre trop souvent, monsieur LePan, mais ces montants de 1.5 p. 100 et de 1 p. 100 existent depuis un certain temps. Ils étaient destinés à éviter que les établissements aient à prévoir des réserves précises pour tous les comptes douteux ou autres. Quiconque prête de l'argent assume un certain risque. Je me demandais seulement si vous aviez des études qui démontreraient que vous pourriez accroître les recettes à ce niveau ou si plutôt vous ne berchiez pas d'illusions. Les artistes de la plume des banques et des sociétés de fiducie ne trouveront-ils pas le moyen de modifier leurs états en conséquence?

M. LePan: Je ne veux rien dire au sujet de ces personnes, monsieur le président. Nous pensons simplement que nous pouvons raisonnablement nous attendre aux montants indiqués. Nous savons très bien que les allocations pour créances douteuses ont été calculées selon un certain nombre de formules dans le passé; il y a eu des formules qui prévoyaient des montants précis et d'autres qui tendaient à établir des réserves générales. Nous ne pensons que le traitement fiscal puisse les modifier considérablement.

Le président: Avez-vous des études qui démontrent que vous pourrez ainsi accroître vos revenus? Il y a des gens qui se sont dits quelque peu inquiets à ce sujet. Ils ont fait remarquer que la situation ne risquait pas de changer terriblement. Je me demandais seulement si vous aviez prévu cette réaction.

M. LePan: Les banques s'adjugent déjà des déductions au titre de provisions précises. . .

Le président: De même que les sociétés de fiducie.

M. LePan: . . . de sorte que dans le passé nous avons eu à analyser l'effet qu'ont pu avoir les diverses formules et à veiller à ce que les déductions pour les réserves soient justifiées compte tenu du montant réel des créances douteuses.

Le président: Vous avez une étude à ce sujet?

M. LePan: C'est même ce qui nous a amené à envisager la réduction des déductions au titre des réserves. C'est après avoir examiné non pas les établissements individuels, mais le secteur entier, sur la base des chiffres réels, que nous en sommes arrivés à formuler ces propositions.

Nous ne croyons pas que les formules utilisées par le passé aient reflété adéquatement la situation réelle ainsi que le montant des réserves vraiment nécessaires. C'est le problème des formules, en plus du fait que certains établissements, comme les banques, peuvent réclamer des déductions supplémentaires, au titre de réserves spéciales qu'ils ont pu constituer, qui a amené à gonfler, par rapport à ce qui aurait normalement été indiqué dans les états financiers, les déductions pour réserves, et qui nous a poussé à proposer une réforme. Il est toujours difficile de faire des hypothèses, mais si nous nous étions aperçus que le montant des réserves réclamées correspondait à peu

[Text]

pretty close to what you would expect on a formula basis from looking at specific individual loans or a class basis for loans, if they had been about the same reserve deductions, you would not have seen this kind of proposal. That is a major reason for financial taxable income being less than the income reported on financial statements, and that is the genesis of the change here.

The Chairman: You have the studies and you will let us have them, will you?

Mr. LePan: What I could do, Mr. Chairman, is in due course, whenever we dig out the numbers... and it is again a case where I want to make sure we respect the appropriate confidentiality of individual information. However, I think we could for example, subject to confirmation, provide the committee what information we have on an aggregate basis about the reserve claims for tax purposes compared to reserve claims for other purposes to illustrate the kind of differences we are talking about.

• 1650

The proof of the pudding, in a sense, Mr. Chairman, is in those numbers about the percentage of income that is going to be subject to tax, and the numbers we were talking to Mr. Cassidy about before are rising fairly substantially. They are rising because of changes such as the reserve deduction.

The Chairman: How do you propose to handle the Superintendent of Financial Institutions? He is going to ask for certain reserves to be taken. The moment he asks for a reserve... and when he does his appraisal of assets—he is entitled to appraise assets and financial statements—he is going to say you are giving too much value to these assets. Really, when he says to cut the asset down in size, he is really saying to take a reserve for it, is he not?

Mr. LePan: I guess he is, effectively.

Mr. Holland: Yes.

The Chairman: The moment he says take a reserve for it, does this not mean that the company no longer has to pay tax on that reserve?

Mr. Garneau: For that particular year.

The Chairman: Yes.

Mr. Holland: That could be a reserve—

The Chairman: In other words, they have a loan receivable from X,Y,Z Company in Mexico; he says as it is not worth anything more than 25¢ on the dollar, he wants them to reserve 75¢ on it. The bank has only reserved 50¢ in their statement. Immediately they have to write-off another 25¢, do they not? Is that not immediately a deduction against the bank's profit statement?

[Translation]

près au montant des prêts individuels ou des catégories de prêts, nous n'aurions probablement pas fait cette proposition. C'est l'une des raisons principales pour lesquelles le revenu imposable réel ne correspond pas au revenu imposable indiqué dans les états financiers, et c'est ce qui nous a poussé à intervenir.

Le président: Vous avez des études et vous nous les communiquerez, n'est-ce pas?

M. LePan: Ce que je puis faire, monsieur le président, c'est vous promettre qu'au moment opportun lorsque nous aurons les chiffres... Je veux simplement m'assurer auparavant que nous pourrions respecter le caractère confidentiel de l'information. Nous ne pouvons pas remettre au comité de l'information touchant des établissements particuliers, mais nous pouvons voir si nous avons des taux relatifs aux réclamations pour réserve par rapport aux autres réclamations afin d'illustrer la différence qu'il pourrait y avoir entre les deux catégories.

Ce qui doit prouver que nous avons raison, monsieur le président, c'est le pourcentage du revenu qui sera imposable, ainsi que l'augmentation substantielle des chiffres dont il a été question un peu plus tôt avec M. Cassidy. Ces chiffres augmenteront grâce aux modifications touchant, entre autres, les déductions pour réserve.

Le président: Comment vous arrangerez-vous avec le surintendant des institutions financières? Il exigera l'établissement de certaines réserves. Dès lors... lorsqu'il évaluera les éléments d'actif—il aura le droit de le faire ainsi que d'examiner les états financiers—il pourra prétendre que certains ont été surévalués. A ce moment-là, il pourra demander qu'il y ait une plus grande réserve.

M. LePan: Je suppose.

M. Holland: Oui.

Le président: Cela voudrait-il dire que la société n'aurait plus à payer d'impôt sur cette réserve?

M. Garneau: Cette année-là.

Le président: Oui.

M. Holland: Il pourrait s'agir d'une réserve...

Le président: Le surintendant pourrait prétendre que tel ou tel compte recevable de la société un telle au Mexique ne vaut plus que .25c au dollar et exiger une réserve de 75 p. 100 relativement à cette dette. La banque n'aurait prévu que 50 p. 100 dans ses états financiers. Elle pourrait à ce moment-là réclamer une déduction supplémentaire de 25 p. 100, n'est-ce pas? N'aurait-elle pas immédiatement droit à une déduction d'impôt sur ses profits?

[Texte]

Mr. Holland: Like any other expense of doing business at the bank, it is a deduction. Income is not subject to tax. It is an expense being recognized for both book and tax purposes.

Mr. Attewell: It would have to match the criteria you are setting down. There would be times when there could be a difference.

Mr. Holland: It would have to be reasonable.

Mr. LePan: It would have to be reasonable in the circumstances.

Mr. Attewell: Mr. Chairman, I want to ask another question in the area of—is there an incremental impact on the capital base? I am thinking of the leverage situation. If you add up the line that ends with \$330 million, it is almost \$1 billion over five years. I am trying to look through the process.

If indeed the banks, the auditors and so on, carry on almost as normal in getting a tax deductibility out of the reserves—they are going to set up the same procedure almost as far as the required reserves—is there a net impact on the capital base for leverage purposes? If there were, with almost \$1 billion there, in a sense you could say you are lessening the banking and trust industry's capacity by a factor of 20, \$20 billion five years out.

Mr. LePan: Let me make a general comment and then ask if any of my colleagues want to amplify it, Mr. Attewell.

To the extent that this industry pays more tax, in a general sense, whether it is from that line or any other line, there is less after-tax income available to be put to whatever use, including building up capital. In that very general sense, yes, there is a deduction in the available after-tax income from what otherwise would have been.

As we, and the Minister most of all, were cognizant of the need to be very careful here, that is why we have, for example, some very important transition provisions to try to make sure that we do not have an unduly large impact on this industry's capital position.

I think although the numbers are significant in revenue terms, we kept in mind also the historical amounts of capital this industry has generated year after year in trying to assess the impact of the proposals, and I do not think these proposals impair the ability of bank and trust companies to grow over time.

In terms of the actual impacts on capital overall and the position of this industry to compete, perhaps I could ask either Mr. Holland or Mr. Popoff to comment.

Mr. A. Popoff (Director, Financial Institutions and Markets Division, Department of Finance): I think one of the points that was made is that it is not necessarily out of the capital. It could be out of dividends. It could be out of a number of sources, but it clearly is small relative to their capital.

[Traduction]

M. Holland: Comme pour n'importe quel autre dépense d'affaire. C'est le revenu moins les dépenses qui est consigné dans les livres et qui est soumis à l'impôt.

M. Attewell: Il faut quand même que les critères que vous avez établis soient respectés. Ils peuvent parfois changer la situation.

M. Holland: Il faut que les montants soient raisonnables.

M. LePan: Compte tenu des circonstances.

M. Attewell: Cette mesure risque-t-elle d'influer sur le capital-avoir? Je songe ici au rapport actif-avoir. En prenant la ligne des 330 millions de dollars, on obtient presque un milliard de dollars sur cinq ans. J'essaie de voir ce qui pourrait se passer ailleurs.

Si les établissements continuent de réclamer la déduction pour réserve à peu près sur la même base—ils vont se servir à peu près du même système pour établir les réserves—leur capital-avoir s'en ressentirait-il? Avec un montant de presque un milliard de dollars, en multipliant par vingt, le total pourrait être de vingt milliards de dollars en cinq ans. La capacité des banques et des sociétés de fiducie serait réduite.

M. LePan: Je vais faire une observation générale avant de demander à mes collègues s'ils ont quelque chose à ajouter.

Qu'il s'agisse de cette ligne ou d'une autre ligne, si l'industrie doit payer plus d'impôt, de façon générale, elle aura moins de revenu après impôt à utiliser ailleurs, y compris à son compte de capital. Dans cette mesure, il y a bien une réduction de revenu après impôt par rapport à ce qu'elle aurait été autrement.

Nous avons pour la plupart, et surtout le ministre, reconnu ce danger; c'est la raison pour laquelle nous avons prévu un certain nombre de dispositions transitoires très importantes; nous avons voulu éviter de perturber inutilement la position de capital de l'industrie.

En essayant d'évaluer l'effet de ces propositions, nous devons tenir compte du montant de capital que cette industrie a produit au cours des années. Les montants en cause ici sont peut-être très élevés, mais nous ne pensons pas qu'ils puissent nuire à la croissance des banques ou des sociétés de fiducie à longue échéance.

Pour ce qui est de l'effet direct de ces propositions sur le capital-avoir comme tel et de la capacité de l'industrie à faire concurrence, je vais demander M. Holland ou M. Popoff de vous donner plus de détails.

M. A. Popoff (Directeur, division des institutions et des marchés financiers, ministère des Finances): La différence n'est pas prise nécessairement dans le capital. Elle peut être prise dans les dividendes. Elle peut être prise à divers endroits, mais ce qui est certain, c'est qu'elle est petite par rapport au capital total.

[Text]

[Translation]

• 1655

Mr. Attewell: Everything else stayed the same. They did not change their dividend; they were not able to place more shares; and so on. What is the impact on leverage, really?

Mr. Garneau: Would it be right to say that, for each particular financial institution, the difference you will have between the specific reserve that has been built up and the 1.5% on the first \$2 billion and 1% on the other will not exist any more?

Mr. Attewell: We do know that there is a negative cashflow of almost \$1 billion over the five-year period.

Mr. LePan: Yes.

Mr. Garneau: Therefore, if it is taxed at 50%, you have the—

Mr. Attewell: That is a tax number.

Mr. Garneau: The \$500 billion would produce before tax, at 50%, \$2 billion.

Mr. Attewell: However, the combined industries could suffer by as much as \$20 billion, if you just take a leverage of—

Mr. Garneau: Oh, in terms of leverage.

Mr. Attewell: —20:1, unless they are able to offset that in continuing with the regular reserves, but I do not see that. My judgment would be that they will suffer negatively on leverage.

Mr. LePan: We estimate, as we have said, Mr. Attewell, that the amount in those lines of additional cash taxes will be paid by this industry. I think that includes also the reserve changes for the insurance business. Therefore, it is not just the trust and loan and the banks together, and we will try to break that out.

I would be hesitant, though, simply to multiply that number by the 20:1 factor and say, well, it is \$x billion, 20, to take your example of reduced asset growth. First, the number is phased in over a period of time; second, we are talking about all kinds of factors that are going to impinge on asset growth over the next five years and which are going to be relevant; and, third, to take that simple mechanical 20:1 ratio is making a particular assumption about where this extra cash tax is paid from that may or may not be right.

There may be a variety of adjustments in this industry. We have talked about—for example, on the life side—what is going to happen to the pricing of insurance policies and so forth, and that is going to be affected by everything from the reserve changes, presumably, to the investment income tax. There may be adjustments, as Mr. Popoff said, in dividends or other things. I cannot forecast that exactly.

M. Attewell: S'il n'y avait rien de changé ailleurs, si les dividendes restaient les mêmes, s'il n'y avait pas plus d'actions d'offertes et le reste, quel serait l'effet sur le rapport actif-avoir?

M. Garneau: Pouvons-nous dire que, pour chaque établissement financier, la différence entre, d'un côté, la réserve particulière constituée et, de l'autre, le 1.5 p. 100 des deux premiers milliards de dollars et le 1 p. 100 du reste n'existerait plus?

M. Attewell: Nous savons que les rentrées diminuent de près de 1 milliard de dollars sur cinq ans.

M. LePan: Oui.

M. Garneau: Si le taux d'imposition est de 50 p. 100. . .

M. Attewell: C'est le taux.

M. Garneau: Les 500 milliards de dollars, à un taux de 50 p. 100, produisent 2 milliards de dollars.

M. Attewell: Pour l'ensemble de l'industrie, ce pourrait être 20 milliards de dollars, pour ce qui est du rapport actif-avoir,

M. Garneau: Oh, je vois.

M. Attewell: . . . à 20:1, à moins que la différence puisse être comblée avec les réserves régulières, mais je ne vois pas comment. De la façon dont je vois les choses, l'industrie perdrait nettement pour ce qui est de son rapport actif-avoir.

M. LePan: Comme nous l'avons dit, monsieur Attewell, les montants indiqués à ces lignes sont les montants d'impôts supplémentaires que doit payer l'industrie. Il y a là également cependant les modifications touchant les réserves des compagnies d'assurance. Il n'y a pas que les montants pour les sociétés de fiducie et de prêt, et les banques. Nous essaierons d'obtenir une ventilation.

Je ne sais pas si j'irais jusqu'à utiliser un facteur de 20:1, comme vous l'avez fait, pour évaluer la réduction de croissance de l'actif. D'abord, la mesure sera imposée graduellement; deuxièmement, il y aura beaucoup d'autres facteurs qui influenceront sur la croissance de l'actif au cours des cinq prochaines années; troisièmement, il n'est peut-être pas juste d'utiliser un facteur de 20:1 sans tenir compte d'autres considérations pour évaluer l'effet de ces impôts supplémentaires.

L'industrie pourra apporter un certain nombre de rectifications. Pour ce qui est des compagnies d'assurance, par exemple, nous avons parlé du prix des polices, qui pourrait varier. Il y a bien d'autres mesures qui pourraient intervenir, des modifications touchant les réserves à l'impôt sur le revenu de placement. Il pourrait y avoir également des changements dans les dividendes, comme l'a souligné M. Popoff. Donc, il est impossible de fixer le montant avec certitude.

[Texte]

I agree then that there is going to be increased tax paid and therefore less after-tax income, but how much that is going to translate into asset growth being different from what it would be I would be very reluctant to put a number on.

Mr. Garneau: On a yearly basis, I think, Mr. Attewell, the changes will be the amount of additional taxes that are going to be paid, but where the consequences may be more important is the fact that the appropriation for contingency, which was before tax and was considered as part of the capital base of the company, will have to be transferred into after-tax money.

If I take the Royal Bank for example, they have \$100 million. What portion of that is based on the 1.5% and 1% of the prescribed assets as general reserve? If it is 50% and it leaves \$50 million taxed at 50%, it will be \$100 million; \$100 million twenty times will have that effect on their potential growth. However, it will be done over a five-year period, I understand.

Mr. LePan: That is correct.

Mr. Garneau: It will have an effect, I am sure; but it might not be as important as I...

Mr. de Jong: I understand as well that, because of these tax measures, you are expecting the banks to reduce the amounts they will have in reserve.

Mr. LePan: I did not hear. Excuse me.

Mr. de Jong: You expect the reduction that the banks will have and keep in reserves. You have sensed that they put things into the reserves and the contingency fund in part to shelter income.

Mr. LePan: No, I would not quite put it that way, Mr. de Jong. We are not changing the basic accounting rules or prudential rules as to how much contingencies banks have to hold. What we are changing is the amount that will be deductible for tax purposes. I am not getting into a question of motive. We observe that, for tax purposes, deductions have been large compared to other yardsticks. We believe it is appropriate to separate reserves required for prudential reasons from those required for tax reasons because we think it is necessary to meet several goals. It is appropriate to have reserves held for prudential reasons as set by regulators, but it is also appropriate that we ensure reasonable amounts... As the Minister indicated, he was trying to get a bit more income tax. We are therefore as a matter of principle separating the two, the reserves held for prudential reasons from the reserves deductible for tax reasons. I am not making any forecast about the amounts of reserves that will be put aside for prudential reasons; I am making a forecast about how much additional tax is going to be paid.

• 1700

Mr. de Jong: Just going back to Mr. Attewell's concern, since the amount of money that has been in reserves

[Traduction]

Je conviens tout à fait qu'il y aura une augmentation des impôts et donc une diminution du revenu après impôt, mais je ne sais pas dans quelle mesure cela pourra avoir un effet sur la croissance de l'actif. J'aurais bien du mal à vous citer un chiffre précis.

M. Garneau: Tous les ans, il y aura plus d'impôts à payer, monsieur Attewell, mais le changement le plus important sera que la réserve pour éventualités, qui jusqu'ici était considérée comme un montant avant impôt et une partie du capital avoir, deviendra un montant après impôt.

Si je prends la Banque Royale comme exemple, elle a 100 millions de dollars. Quelle est la part de ce montant qui représente 1.5 p. 100 et 1 p. 100 des actifs prescrits en tant que réserve générale? Si c'est 50 p. 100 et qu'il y a 50 millions de dollars imposables à 50 p. 100, le montant est de 100 millions de dollars; 100 millions de dollars multipliés par vingt risque d'avoir un effet sur sa croissance. Mais le risque est échelonné sur une période de cinq ans, si je comprends bien.

M. LePan: En effet.

M. Garneau: Il y aura un effet, mais je ne sais pas s'il sera aussi important...

M. de Jong: À la suite de ces mesures, vous vous attendez à ce que les banques réduisent les montants de leur réserve.

M. LePan: Ce n'est pas très clair. Je m'excuse.

M. de Jong: Les réserves des banques seront moindres. Vous avez pu établir que les banques grossissent leurs réserves et leurs provisions pour éventualités en vue de diminuer leurs impôts.

M. LePan: Je n'irais pas jusque-là, monsieur de Jong. Nous ne modifions pas les règles de comptabilité ou de prudence visant l'établissement de réserves pour éventualités par les banques. Nous réduisons simplement le montant déductible aux fins de l'impôt. Sans prêter d'intention à qui que ce soit, nous avons observé que ces déductions avaient été assez élevées comparativement à d'autres. Pour plusieurs raisons, nous avons jugé qu'il serait bon de séparer les réserves établies par prudence des réserves établies pour fins d'impôt. Il est normal d'établir des réserves par prudence, comme le demandent les organismes de réglementation, mais il est également normal que quelqu'un s'assure que ces montants sont raisonnables... Comme le ministre l'a indiqué, il veut obtenir plus d'impôt. Nous avons décidé de séparer les deux types de réserves, les réserves établies par prudence et les réserves considérées comme déductions d'impôt. Je ne fais aucune prévision pour ce qui est des montants qui pourraient être nécessaires par prudence; j'indique simplement quels seront les impôts supplémentaires à payer.

M. de Jong: Pour revenir au point soulevé par M. Attewell, puisqu'il y aura un effet sur le rapport actif-

[Text]

cannot be leveraged, it is conceivable that the banks, having no incentive to keep reserves in there more than what they can claim for tax purposes, might end up with less of a reserve. Therefore, in terms of leverage purposes, it would soften the impact, let us perhaps put it that way.

Mr. Attewell: I would think the Inspector General would be the overriding boss, so to speak, on what is necessary for solvency.

Mr. LePan: For credential purposes, exactly. That is what we expect as well, and we are trying not to alter that.

Mr. Attewell: Yes, he will be the referee on that.

Mr. Garneau: Let us say the bank has a loan of about \$500 million to a country. If that country announced that it will not reimburse the loan, in that particular year the bank would have taken a specific reserve of \$500 million but it would have affected the tax spread over five years. With the new scheme it will affect the tax base of that bank in that particular year in one shot.

Mr. Holland: If there is a loan loss, regardless of to whom, it would be reflected immediately in a reduction of taxable income and would not be spread with the five-year formula, as is currently the case.

The Chairman: Are you getting rid of the five-year formula completely?

Mr. Holland: For tax purposes; it is staying for regulatory purposes.

The Chairman: What you are saying is that they can do what they want for a financial reporting statement to their shareholders.

Mr. Holland: Well, they can do what the Inspector General would like them to do.

The Chairman: Yes, but for tax purposes, they write it off immediately.

Mr. Holland: Yes.

Mr. LePan: To pick up Mr. Garneau's example, the tax relief for that loan becoming more doubtful or bad is happening in the year it occurs, immediately. The tax relief, therefore, for that account going doubtful or bad is not being spread out over five years; it is happening right up front or right as it occurs.

I should also say that the current reserve that has been set up pursuant to the superintendent's rules for 32 or 34 countries—I think it is 32—remains a deductible reserve.

The Chairman: Do you still think, after all these reserve the superintendent has set up, you are going to be able to increase revenue by these measures?

Mr. Holland: Yes.

The Chairman: Okay. I find it interesting.

Mr. LePan: Mr. Chairman, if I may come back to a comment I made several days ago when someone asked a more general version of the same question that you have

[Translation]

avoir, il est possible que les banques, dans le but de réduire cet effet, diminuent le montant de leurs réserves. Elles n'auront plus intérêt à les grossir pour diminuer leurs impôts.

M. Attewell: Je suppose que c'est l'inspecteur général qui décidera des montants nécessaires pour assurer la solvabilité.

M. LePan: Pour des raisons de crédibilité également. Nous ne voulons absolument pas modifier ce système.

M. Attewell: Il sera l'arbitre en quelque sorte.

M. Garneau: Supposons qu'une banque ait un prêt d'environ 500 millions de dollars à un pays. Si ce pays annonce qu'il n'a pas l'intention de rembourser le prêt, la banque a une réserve particulière de 500 millions de dollars pour cette année-là, mais dans le système actuel, la répercussion sur l'impôt aurait été étalée sur cinq ans. Avec le nouveau système, la répercussion est immédiate et totale sur cette année-là.

M. Holland: Si un prêt devient une perte, quel que soit l'établissement en cause, l'impôt payable est immédiatement réduit; la réduction ne peut pas être étalée sur cinq ans, comme c'est le cas actuellement.

Le président: Vous abandonnez complètement la formule des cinq ans?

M. Holland: Aux fins de l'impôt; aux fins de la réglementation, elle reste.

Le président: Vous voulez dire que, pour ce qui est des états financiers à l'intention de ses actionnaires, l'établissement peut faire ce qu'il veut.

M. Holland: Il fait ce que l'inspecteur général commande.

Le président: Aux fins de l'impôt, la perte est déduite immédiatement.

M. Holland: Oui.

M. LePan: Pour revenir à l'exemple de M. Garneau, la déduction accordée parce que le prêt devient douteux ou mauvais au cours de l'année est accordée immédiatement. Il est impossible de l'étaler sur cinq ans.

J'ajoute que la réserve courante qui a été établie par le surintendant pour 32 ou 34 pays, je pense que c'est 32, reste déductible.

Le président: Malgré toutes les réserves qui ont été prévues par le surintendant, vous croyez pouvoir augmenter vos recettes d'impôt?

M. Holland: Oui.

Le président: Très bien. C'est pour le moins intéressant.

M. LePan: Si vous permettez que je revienne à ma déclaration d'il y a quelques jours en réponse à une question allant dans le même sens, mais un peu plus

[Texte]

just asked, we believe it is important that the variety of changes apply. For example, as we indicated when we talked about the preferred shares, we have limited the ability of financial institutions to acquire pre-June 17 preferred shares on a tax-free basis. We believe there is a certain integrity to the measures; any one item by itself might not produce the money forecast here, unless it was also buttressed by some of the other measures we have in place.

For example, if we had merely altered the treatment of reserves and not changed the ability of financial institutions to acquire on a tax-free basis all preferred shares, the confidence we would have in the revenue estimates would be a lot less because an institution could go out and acquire an additional tax-free instrument in order to reduce its income for income tax purposes.

• 1705

We have therefore tried to put this together. While we show line items on pages 66 and 67, we have tried to think of this a bit more as a package notion, to go back to something we talked about earlier on. That package notion is both important in the sense of designing the thing and it is also important in the sense of giving us a degree of confidence with the estimates of the likely revenues we are going to achieve.

The Chairman: You brought the preferred share issue in. I do not want to carry on with this, but are the bailout bonds still going to be in effect?

Mr. LePan: I am told yes, but I am not sure I understood the question.

The Chairman: Well, you know what I mean. . .

Mr. LePan: Same test as now—a fairly stringent test with respect to people who are in default or about to default on a security. And it is part of a refinancing package.

The Chairman: In other words, is it okay to have these special tax deferral schemes, but not otherwise?

Mr. LePan: That goes back to one of the original non-tax purposes of income debentures, which was in cases of financial distress.

The Chairman: I was wondering if with your reform package you just want to wipe out that stuff and. . .

Mr. Attewell: On the subject of the foreign loans, I had on my list here that Mr. Garneau asked. . . It would seem in some ways the change comes at a fortuitous time for banks. There would also seem to be some type of risk, if I could use that word, that this area could be used pretty extensively by some banks to perhaps offset some of the numbers, a significant offset of some of the numbers you have projected. Did you make any assumptions in your five-year forecast here as to what the banks would be doing about foreign loans?

[Traduction]

générale, nous voulons apporter des changements sur plusieurs plans. Par exemple, lorsque nous avons parlé des actions privilégiées, nous avons restreint les établissements financiers pour ce qui était de la possibilité d'acquérir de telles actions sans payer d'impôt avant le 17 juin. Nous pensons que nos mesures doivent être considérées comme un tout; ce n'est que combinées qu'elles pourront donner les résultats que nous avons prévus.

Par exemple, si nous avions simplement modifié le traitement des réserves, sans limiter la possibilité pour les établissements financiers d'acheter toutes les actions privilégiées sans avoir à payer d'impôt, nous aurions eu moins confiance en nos prévisions. En effet, les établissements n'auraient eu qu'à remplacer un moyen par un autre en vue de réduire le montant de leurs revenus imposables.

Nous avons donc essayé de regrouper tout cela. Nous dressons une liste aux pages 71 et 72, mais nous avons essayé de parvenir à une notion un peu plus globale, pour revenir à quelque chose dont nous avons déjà parlé. Cette notion globale est importante pour la conception de l'ensemble, et elle est importante également, car elle nous permet de connaître avec un certain degré de confiance les revenus auxquels nous pouvons nous attendre.

Le président: Vous avez parlé des actions préférentielles. Je ne veux pas trop m'attarder sur cette question, mais est-ce que les obligations de sauvetage continueront à exister?

M. LePan: On me dit que oui, mais je ne suis pas certain d'avoir compris la question.

Le président: Eh bien, vous savez ce que je veux dire. . .

M. LePan: Toujours le même test, un test assez sévère qui s'applique au défaut de paiement ou au défaut de paiement imminent sur un titre. Et cela fait partie du refinancement.

Le président: Autrement dit, ces systèmes spéciaux de report de l'impôt sont acceptables, mais c'est le seul cas.

M. LePan: Cela nous ramène à un des objets non fiscaux des débetures qui devait servir en cas de difficultés financières.

Le président: Je me demande si votre réforme n'a pas l'intention de supprimer tout simplement toutes ces. . .

M. Attewell: Au sujet des prêts à l'étranger, d'après ma liste, M. Garneau a demandé. . . Il me semble que d'une certaine façon ce changement tombe à pic pour les banques. Il y a un certain risque, si je peux utiliser cette expression, mais ces dispositions pourraient être lourdement invoquées par certaines banques, peut-être pour compenser, compenser dans une large mesure, les chiffres que vous avez projetés. Dans votre prévision sur cinq ans, est-ce que vous vous êtes demandé quelle serait la réaction des banques quant aux prêts à l'étranger?

[Text]

Mr. Holland: As you are aware, the Inspector General of Banks has been setting levels of provisioning under the basket of 32 or 34 countries, the so-called general provisions.

A Voice: It is 34.

Mr. Holland: It is 34 countries with the general provisions. We assume that those will continue to be deductible. Therefore, if the amount of general provisions were increased by the Inspector General then the amount of write-offs with respect to those loans would be increased by the companies. However, that would not reflect necessarily a change in the numbers you have before you here, because that is just an extension of the current policy.

Mr. Attewell: You did not then forecast any erosion of taxes payable because of the foreign loan situation.

Mr. Holland: No.

Mr. LePan: If you look at the lines, every number I think ends in a zero. There is obviously some. . . The forecasting exercise in something like this is tricky; we admit that. We have tried to do what we think is a fairly reasonable estimate of the likely impact. I am sure that the actual impact down to the last \$5 million or \$10 million is going to change year by year, depending on a variety of circumstances, but we have not built in a sort of major behavioural change to a large increase in claims for foreign loans to offset these kinds of things. We believe the claims for reserves for foreign loans are basically going to be driven by the superintendent's rules and decisions and experience there, and we think that is going to be largely independent of what happens with respect to the other changes here.

Mr. Attewell: With the lines becoming blurred between different financial service industries, I just wanted to commend you for the overall objective here. I think it is good that they all get on an equal footing, because the changes can be quite significant and affect the competitiveness. So I think the goal is most worthy.

The Chairman: Mr. de Jong, are there any more questions on this? I want to get on to real estate immediately after this; that is where the fun is.

Mr. de Jong: I understand that Mr. Cassidy had asked about the assertion in the document that currently only 49% of financial statement income is taxed and that with the white paper it would go up to 74%. Is that true both for banks and for trust companies?

Mr. LePan: That number represents an aggregate of the two of them together.

Mr. de Jong: Yes, I understand that.

Mr. LePan: Both of them rise. We do not have with us today a breakdown of that proportion between the banks and the trust companies. As I indicated earlier, we may have that breakdown. If we do, we will certainly provide it to the committee.

[Translation]

M. Holland: Comme vous le savez, l'inspecteur général des banques a fixé des niveaux pour les provisions, les provisions dites générales dans le cas de 32 ou 34 pays.

Une voix: Trente-quatre pays.

M. Holland: Trente-quatre pays qui relèvent des provisions générales. Nous imaginons que cela continuera à être déductible. Par conséquent, si l'inspecteur général devait augmenter le montant des provisions générales, la proportion radiée de ces prêts serait augmentée par les compagnies. Cela dit, cela ne changerait pas forcément les chiffres que vous avez ici, car c'est une simple prolongation de la politique actuelle.

M. Attewell: Vous n'avez donc pas prévu une érosion des impôts recevables par la situation des prêts étrangers.

M. Holland: Non.

M. LePan: Si vous regardez chaque ligne, tous les chiffres se terminent par un zéro. De toute évidence. . . Ce genre de choses est très difficile à prévoir, nous le reconnaissons. Nous avons essayé d'évaluer d'une façon raisonnable les effets probables. Je suis certain que l'impact, jusqu'aux 5 ou 10 derniers millions de dollars changera d'une année à l'autre, et cela dépendra de toute une série de circonstances. Cela dit, nous n'avons pas essayé d'introduire un changement de comportement majeur pour compenser la situation des prêts étrangers. Nous pensons qu'on fera appel aux réserves pour compenser les prêts étrangers en suivant surtout les règles, les décisions et l'expérience du surintendant. A notre avis, cela se fera surtout indépendamment des autres changements prévus ici.

M. Attewell: La démarcation s'effaçant entre les diverses industries de service financier, je tiens à vous féliciter pour cet objectif que vous avez. A mon avis, il est bon de les mettre toutes sur un pied d'égalité, car les changements peuvent être importants et toucher la compétitivité. C'est donc un objectif très valable.

Le président: Monsieur de Jong, est-ce que vous avez d'autres questions à ce sujet? Je veux passer tout de suite à l'immobilier, c'est cela qui est amusant.

M. de Jong: M. Cassidy a posé des questions à ce sujet, dans le document; on prétend qu'à l'heure actuelle 49 p. 100 des revenus déclarés dans les états financiers sont imposés, et avec le Livre blanc, cela passerait à 74 p. 100. Est-ce que c'est vrai pour les banques et pour les compagnies de fiducie?

M. LePan: Ce chiffre, ce sont les deux éléments réunis.

M. de Jong: Oui, je comprends.

M. LePan: Les deux éléments augmentent. Nous n'avons pas sous la main les détails de répartition entre les banques et les compagnies de fiducie. Comme je l'ai déjà dit, nous pouvons nous procurer ces détails. Si c'est possible, nous le communiquerons certainement au Comité.

[Texte]

[Traduction]

• 1710

Mr. de Jong: Could you also tell us why the remaining one-quarter of income would continue to be untaxed? What special tax measures, both for banks and for trust companies—

The Chairman: Bail-out bonds.

Mr. de Jong: Bail-out bonds, yes.

The Chairman: Why did you not use bail-out bonds? You could have run that number up.

Mr. LePan: Yes, we have those, and we have, I suppose, the similar thing of small business bonds, which apply to farmers and small businesses. Something like \$1 billion or \$1.5 billion of those are still outstanding, over 70% of them to farmers. They are the first \$500,000, as I recollect, of a loan. That may be part of the factor. There may well be a bit of depreciation on equipment or on buildings, for example, that for tax purposes may be slightly faster written off than for financial statement purposes.

There is nothing specific beyond that to which I can point and say it is of that remaining 25%, or the largest portion is this one provision. It is a number of general things, as it is in most sectors.

Mr. de Jong: I would appreciate it if when you give us the breakdowns per financial institution you also give us some indication why the particular financial institution, whether it is an insurance company or a trust company or the banks... what percentage of their incomes remains untaxable, and for what reasons.

Mr. LePan: I very much doubt we will be able to identify it in that fine a fashion, Mr. de Jong. We will look. As I indicated a few moments ago, I may not even have the split between the banks and the trust companies in a solid enough way that I would like to put it forward as a number from us to the committee. If I have it, I will certainly give it to the committee. I very much doubt we can identify, of the remaining x percent, depending on which institution it is, how much is for such and such and so and so. What I think we can do is give you the general things responsible for it, but not allocate numbers to individual items. It will be things like depreciation, or it will be things like small business bonds, and so on, as we have mentioned. I will try to give you a sense of what those are.

I suspect also that in the case of, for example, the life insurance industry, the one-and-a-half-year preliminary term method for expenses, or the calculation of some of the reserves, we have deliberately not tried, as I have indicated before, to be purist about things. Whether it be the depreciation write-offs for manufacturing or the reserve calculations for financial institutions, there is some slack deliberately left in the system. You will see

M. de Jong: Pouvez-vous nous dire également pourquoi le quart de revenu restant continuerait à ne pas être imposé? Quelles mesures fiscales spéciales, à la fois pour les banques et pour les compagnies de fiducie...

Le président: Les obligations de sauvetage.

M. de Jong: Oui, les obligations de sauvetage.

Le président: Pourquoi n'avez-vous pas utilisé les obligations de sauvetage? Vous auriez pu essayer.

M. LePan: Oui, cela existe, et également l'équivalent d'une petite obligation d'affaire, qui s'applique aux agriculteurs et aux petites entreprises. Quelque chose comme 1 milliard ou 1.5 milliard de dollars restant à rembourser, dont plus de 70 p. 100 sont aux mains d'agriculteurs. Il s'agit des premiers 500,000\$ d'un prêt, si je me souviens bien. C'est peut-être un des facteurs. Il y a peut-être une certaine dépréciation du matériel ou des bâtiments, par exemple, un élément amortissable un peu plus rapidement aux fins de l'impôt qu'aux fins des bilans financiers.

À part cela, il n'y a rien de précis que je puisse signaler comme étant l'équivalent de ces 25 p. 100 restants, et je ne peux pas dire non plus que telle provision correspond à la proportion la plus importante. Il s'agit d'un certain nombre d'éléments d'ordre général, comme dans la plupart des secteurs.

M. de Jong: J'apprécierais beaucoup que vous nous donniez une liste, par institution financière en nous indiquant pour quelles raisons telle institution financière, qu'il s'agisse d'une compagnie d'assurance, d'une compagnie de fiducie ou d'une banque... quel pourcentage de leur revenu n'est pas imposé, et pour quelles raisons.

M. LePan: Je doute fort que nous réussissions à vous donner de tels détails, monsieur de Jong. Nous nous informerons. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je n'ai peut-être même pas la différence entre les banques et les compagnies de fiducie, du moins pas des chiffres suffisamment sûrs pour les soumettre au Comité. Si je me trompe, je vous les soumettrai certainement. Mais je doute fort que nous puissions identifier le pourcentage restant, selon les institutions, combien il faut attribuer à qui, etc. Par contre, nous pouvons vous donner une liste des facteurs responsables, mais sans les accompagner de proportions exactes. Vous aurez des choses comme la dépréciation, ou les obligations de petites entreprises, dont nous avons déjà parlé. Nous essaierons de vous donner une idée de cette situation.

J'ai l'impression également que dans le cas de l'industrie de l'assurance-vie, la méthode du terme préliminaire d'un an et demi pour les dépenses, ou le calcul de certaines réserves, c'est délibérément que nous avons décidé de ne pas être puristes. Qu'il s'agisse de l'amortissement dépréciation pour la fabrication, ou du calcul des réserves pour les institutions financières, on a laissé une certaine marge à dessein. Vous verrez que pour

[Text]

that for manufacturing corporations the ratio is something like 85% or 89%. The remainder is because of things such as the fact that the depreciation write-off is still probably, for most things, on average a faster write-off than would be deducted for financial statement purposes.

Mr. Garneau: The rate of taxation you will use on preferred share dividends will be what, again?

Mr. LePan: Generally, in an inter-corporate situation, 40%.

Mr. Garneau: The bank that owns \$100 million in preferred share dividends will have to pay—

Mr. LePan: No, as we talked about previously, the preferred share dividend tax generally applies to the issuer company.

Mr. Garneau: The bank will not be taxed on the preferred share dividend income.

Mr. LePan: Not the bank, generally.

The Chairman: As a practical matter, your taxation system prevents any further use of preferred share financing.

Mr. LePan: I note, Mr. Chairman, that a number of commentators have indicated there will be a significant reduction in preferred share financing, but it will not disappear; there will be preferred share financing going on, particularly in cases where it is not purely driven by tax considerations.

The Chairman: Could we go on, then, to real estate? I find it strange to put financial institutions, insurance, and real estate in a bracket. Financial institutions and insurance—I suppose they are all financial institutions. However, real estate companies have been treated as something other than a financial institution, and I was wondering why it was grouped here. Perhaps you could explain what you are doing to real estate companies so we could sort of go on that.

• 1715

Mr. LePan: If I can, Mr. Chairman—

The Chairman: There are several kinds of real estate companies, you can appreciate, Mr. LePan. There are developers, there are builders, there are people who buy real estate to hold and rent out. There is a whole spread of people in different kinds of businesses here.

Mr. LePan: Mr. Chairman, I would like to provide the committee with some additional information concerning the average tax rates to further break down those categories. Our estimate is that before tax reform the average tax rate for the real estate part of that category was about 14.5%. That compares to—I do not have the

[Translation]

les sociétés manufacturières le rapport est de l'ordre de 85 ou 89 p. 100. Le reste est attribuable à certaines circonstances, par exemple, le fait que l'amortissement dépréciation est en règle générale plus rapide que ce qui serait déduit aux fins des états financiers.

M. Garneau: Le taux d'imposition que vous appliquez aux dividendes des actions préférentielles, vous avez dit qu'il s'élevait à combien?

M. LePan: En règle générale, entre les sociétés, 40 p. 100.

M. Garneau: La banque qui possède 100 millions de dollars d'actions préférentielles devra payer. . .

M. LePan: Non, comme nous l'avons déjà dit, la taxe sur les dividendes d'actions préférentielles s'applique en règle générale à la compagnie émettrice.

M. Garneau: La banque ne sera pas imposée sur le revenu tiré des dividendes des actions préférentielles.

M. LePan: Non, en règle générale ce n'est pas la banque.

Le président: A titre pratique, votre système d'imposition empêche dorénavant le financement par actions préférentielles.

M. LePan: Monsieur le président, certains commentateurs ont parlé d'une réduction significative du financement par actions préférentielles, mais cela ne disparaîtra pas. Il y aura des opérations de financement par actions préférentielles, surtout dans les cas où on ne se laissera pas conduire uniquement par des considérations fiscales.

Le président: Est-ce que nous pouvons passer à l'immobilier? Je trouve étrange qu'on ait regroupé les institutions financières, les assurances et l'immobilier. Les institutions financières et les assurances, effectivement, ce sont des institutions financières. Par contre, les compagnies immobilières n'étaient pas considérées comme des institutions financières, et je me demande pourquoi on les a regroupées ici. Peut-être pouvez-vous nous expliquer ce que vous faites dans le cas des compagnies immobilières, cela nous donnera un point de départ.

M. LePan: Monsieur le président, si vous le permettez. . .

Le président: Il y a plusieurs types de compagnies immobilières, comme vous le savez, monsieur LePan. Il y a des promoteurs, des constructeurs, il y a des gens qui achètent de l'immobilier pour revendre plus tard; il y a toute une gamme d'entreprises diverses dans ce secteur.

M. LePan: Monsieur le président, j'aimerais donner des informations supplémentaires sur les taux fiscaux moyens, ce qui vous donnera de plus en plus de détails sur ces catégories. D'après notre évaluation, avant la réforme fiscale, le taux fiscal moyen pour l'élément immobilier de cette catégorie était d'environ 14.5 p. 100. Par

[Texte]

number any more in front of me. It will rise, as a result of the proposals, to about 15.5%—

The Chairman: Is that all?

Mr. LePan: —on the mature system, fully phased in. That is the same basis on which the table is done for other corporations.

Mr. Chairman, I will outline the broad category of changes affecting the real estate sector. You were perfectly correct that there are different parts of this industry, and some of them are affected more by one change and less by others, and so on. There are two or three changes of general application that of course apply to the real estate sector, such as the reduction in the write-off rate for buildings from 5% to 4%. Some parts of the industry are affected more than others by the increase in the inclusion rate for capital gains.

The Chairman: Does that 4% or 5% apply retroactively, in the sense that—

Mr. LePan: No.

The Chairman: In 1988 are you going to reduce the capital CCA from 4% to 5% on existing buildings?

Mr. LePan: Essentially, Mr. Chairman, subject to grandfathering rules, it is buildings acquired after 1987.

The Chairman: Why did you not go back on them and...?

Mr. LePan: Mr. Chairman, if we had, we would appropriately be accused of being retroactive, and we do not want to be retroactive.

The Chairman: That never stopped you before.

Mr. LePan: I will let that sit. We deliberately only wanted it to apply, Mr. Chairman, to acquisitions after 1987. The increase in the proportion of capital gains that are taxed will affect some firms in this industry. Some firms, of course, hold real estate and sell it on inventory account, and for them it is already fully taxed as income, so there is no impact. For others, where it is a capital gain, they might well be affected by this.

The put-in-use rule for tax depreciation, which starts in 1990, will have some effect on activities in this sector, though again it will depend. If one is talking about a home builder, for example, generally that would often be completed in the same year it is started or very shortly thereafter, so the impact is not likely to be larger. Indeed, for those people, that is probably not a depreciable property, in any event. In fact, for a home builder, it is not a depreciable property, so that you would not expect any affect there. However, for some other people, for which it is depreciable property—a person who is

[Traduction]

comparaison. . . Je n'ai pas les chiffres sous les yeux. Avec ces propositions, ce taux passera à 15.5 p. 100. . .

Le président: C'est tout?

M. LePan: . . . dans le cas d'un système bien établi, totalement intégré. Pour les autres sociétés, le tableau a été calculé de la même façon.

Monsieur le président, je vais vous donner une idée d'ensemble des catégories de changements pour le secteur de l'immobilier. Vous avez parfaitement raison, il y a divers éléments dans cette industrie, certains d'entre eux étant affectés plus que d'autres par les changements. Il y a deux ou trois changements d'ordre général qui s'appliquent à tout le secteur immobilier, par exemple la réduction du taux d'amortissement des immeubles, qui passe de 5 à 4 p. 100. Il y a certains secteurs de l'industrie qui sont plus touchés que d'autres par l'augmentation du taux d'inclusion pour les gains en capitaux.

Le président: Est-ce que ces 4 ou 5 p. 100 s'appliquent rétroactivement, c'est-à-dire. . .

M. LePan: Non.

Le président: En 1988, avez-vous l'intention de ramener l'allocation pour coûts en capitaux de 4 à 5 p. 100 pour les immeubles existants?

M. LePan: Monsieur le président, sous réserve des règles relatives aux droits acquis, il s'agit des immeubles acquis après 1987.

Le président: Pourquoi n'êtes-vous pas retournés en arrière et...?

M. LePan: Monsieur le président, si nous l'avions fait, on nous aurait accusés à juste raison de rétroactivité, et nous ne voulons pas être rétroactifs.

Le président: Jusqu'à présent, vous ne vous êtes pas gêné.

M. LePan: Je m'abstiens de commenter. Monsieur le président, nous avons décidé en toute connaissance de cause d'en limiter l'application aux acquisitions postérieures à 1987. L'augmentation de la proportion de gains en capitaux imposée affectera certaines compagnies dans ce secteur. Bien sûr, il y a des compagnies qui détiennent des biens immobiliers et qui les vendent sur stock, et dans ce cas, elles sont pleinement imposées comme des revenus, si bien qu'il n'y a pas d'effet dans ce cas. Pour d'autres, il s'agit d'un gain en capital, et il est possible qu'elles soient affectées.

Quant à la règle de l'utilisation pour la dépréciation fiscale qui interviendra en 1990, elle aura une certaine incidence sur les activités de ce secteur, mais encore une fois, cela dépendra des cas. S'il s'agit d'un constructeur de maisons, par exemple, très souvent la construction est terminée l'année où elle a commencé, ou très peu de temps après, et les effets risquent d'être plus importants. D'ailleurs, pour ces gens-là, il ne s'agit probablement pas d'un bien dépréciable. Pour un constructeur, il ne s'agit pas d'un bien dépréciable, et on ne s'attend donc pas à ce qu'il y ait d'effets. Par contre, pour d'autres, il s'agit d'un

[Text]

developing, building, and then, subsequently, renting out a building, might well be affected. This depends on the length of time it takes to construct a building.

Those are the general changes. There are a couple of other changes that apply in this sector.

The Chairman: Is there not interest on—

Mr. LePan: Those are the general changes, I said, Mr. Chairman. In addition, there are a couple of other changes that, while they apply to some other taxpayers, are also of interest, particularly in the real estate sector. Both changes are designed to better match the tax deductions with what happens for financial statement purposes, and both of these proposals involve capitalizing costs that are currently written off immediately for tax purposes, but are generally capitalized for financial statement purposes. I am referring, of course, to two costs: carrying charges on land waiting development and on land not used in a business. That will affect not only real estate companies but some other companies that may be acquiring land but not using it directly in their business.

It will also affect the capitalization of the construction period, the so-called soft costs, which would largely consist, I guess, of interest and some other fees associated with the construction period. The tax reform changes proposed that these costs be capitalized in the cost of the building and written off over the life of the building.

• 1720

The Chairman: On interest, Mr. LePan, a number of developers holding pieces of real estate they propose to develop over years, perhaps even stretching into the next century, are currently deducting interest. Is it your intention to start preventing them from deducting interest on this real estate they are holding for a number of years into the future, or are we going to retroactively change the rules on them?

Mr. LePan: Mr. Chairman, please also note that one of the other changes that happens to this industry, not only of general application but also of significant benefit, is the immediate cut in corporate tax rates effective July 1, 1988. We are doing a fairly substantial amount of base broadening here. I do not have, although I will provide it to the committee, the proportion of a financial statement income that is taxable before and after reform. However, we are doing a fairly substantial amount of base broadening here, and the proposal with respect to capitalized interest is that a certain portion of it be capitalized starting in, I guess, 1988. Again—

The Chairman: That is for people who hold existing land holdings. If you are going to make them start capitalizing their interest, why would you not change their capital cost allowance at the same time? Why would you treat capital cost allowances one way and interest another way? A minute ago, you did not want to go after

[Translation]

bien dépréciable, un promoteur qui construit, puis loue un immeuble, par exemple; lui, risque d'être affecté. Cela dépend du temps qu'il faut pour construire l'immeuble.

Voilà donc les changements d'une façon générale. Il y en a deux autres qui s'appliquent à ce secteur.

Le président: Est-ce qu'il n'y a pas d'intérêt sur... .

M. LePan: Voilà les changements d'une façon générale, comme je l'ai dit, monsieur le président. De plus, il y a deux autres changements qui s'appliquent à d'autres contribuables, mais qui sont d'un intérêt particulier pour le secteur immobilier. Ces deux changements sont destinés à mieux assortir les déductions d'impôt et les états financiers. Dans les deux cas, il s'agit de capitaliser les coûts qui sont amortissables immédiatement aux fins de l'impôt, mais qui sont généralement capitalisés aux fins des états financiers. Je parle, bien sûr, de deux types de coûts: les frais d'entretien sur les terres encore non utilisées et sur les terres qui ne sont pas utilisées dans le cadre d'une entreprise. Cela affectera non seulement les compagnies immobilières, mais également d'autres compagnies qui achètent des terres sans les utiliser directement dans leur entreprise.

Cela touchera également la capitalisation pendant la période de construction des coûts dits souples, qui consistent surtout en paiements d'intérêts et autres paiements pendant la période de construction. Aux termes des changements contenus dans la réforme fiscale, ces coûts seraient capitalisés dans le coût de l'édifice et amortis sur la durée de l'édifice.

Le président: Monsieur LePan, à propos des intérêts, actuellement certains promoteurs qui détiennent des terrains et qui ont l'intention d'en étaler le développement sur plusieurs années, peut-être même jusqu'au siècle prochain, déduisent les intérêts. Avez-vous l'intention de commencer à les empêcher de déduire les intérêts sur ces terrains qu'ils détiennent pendant un certain nombre d'années, ou bien changerez-vous les règles rétroactivement?

M. LePan: Monsieur le président, veuillez noter qu'un des changements prévus dans le cas de cette industrie, un changement non seulement d'application générale, mais également très avantageux, c'est la réduction immédiate de l'impôt sur les sociétés à partir du 1^{er} juillet 1988. Ici, nous étalons l'assiette considérablement. Je n'ai pas sous la main la proportion du revenu dans un bilan financier qui est imposable après et avant la réforme, mais je fournirai ces renseignements au Comité. Cela dit, nous étalons l'assiette considérablement, et pour ce qui est des intérêts capitalisés, nous envisageons de le faire à partir de 1988. Là encore... .

Le président: Cela s'applique aux gens qui détiennent déjà des terres. Si vous les obligez à commencer à capitaliser leurs intérêts, pourquoi ne pas changer en même temps leur allocation pour coût en capital? Pourquoi aller dans un sens pour l'allocation et dans un autre sens pour les intérêts? Tout à l'heure, vous avez dit

[Texte]

people retroactively, but that is what you are doing here. You are going after them retroactively.

Mr. LePan: I think, Mr. Chairman, the reality of the tax reform proposals is, as we indicated the first day we were here, that we believe it is highly desirable to try to reduce the corporate statutory tax rate relatively rapidly.

The Chairman: I buy that. I do not think there is any need to go into it. I wanted to know what you are doing so that when we are dealing with these people we have some idea where we are going with them. We are going to undoubtedly get people with large land holdings, particularly around the major cities, people who are big industrial developers holding fairly substantial tracts of land; and these tracts of land, as a practical matter from a municipal service point of view, cannot be put into service right away.

Mr. LePan: Perhaps, yes.

The Chairman: They are a land bank and they have been used to deducting the interest on their land bank. Now, all of a sudden, we are changing the rules. When they bought their land bank they could deduct; now we change the rules, they cannot deduct. You can appreciate that there are some very serious consequences on this and I was wondering if you had done any studies on it. If you have those studies, could we have them? One of the suggestions put to me on the weekend was that you are really going to force a great deal of land onto a marketplace that will not exist because you will not be able to deduct the interest to carry it. In other words, we have built in a problem and I was wondering if there was a phase-in suggested on it or something of that nature to make the problem more easily handled?

Mr. Garneau: There will be less long-term speculation.

The Chairman: That is right. It is a long-term problem.

Mr. LePan: We have, Mr. Chairman, deliberately built in a fairly significant phase-in over four or five years to the capitalization changes. We only propose to capitalize part of the expenses starting in 1988, 20%. At the same time, we have a fairly substantial reduction in corporate tax rate going on; they are linked and the timing is definitely linked. We think it is appropriate to look at both sides of the equation. That is why, even with the capitalization changes, with the impact of the tax rate cuts, you are seeing we are not having a substantial increase in the overall tax position of the industry.

The Chairman: That is why I asked you why the 4% capital cost allowance did not apply on the same basis. There is a group of people who have existing buildings. They are not usually the same kinds of people who hold big land banks. You are dealing with different classes of

[Traduction]

que vous n'aviez pas l'intention de poursuivre les gens rétroactivement, mais c'est justement ce que vous faites dans ce cas, vous leur imposez des mesures rétroactives.

M. LePan: Monsieur le président, les propositions de la réforme fiscale, comme nous l'avons dit le premier jour où nous sommes venus, partent du principe qu'il est éminemment souhaitable de réduire le taux d'imposition statutaire des sociétés relativement rapidement.

Le président: Je suis d'accord. Inutile de revenir sur ce point. Je voulais savoir ce que vous faisiez pour que nous puissions parler plus tard à ces gens-là en toute connaissance de cause. Vous aurez des gens qui détiennent des terrains, surtout autour des grandes villes, de grands promoteurs industriels, qui détiennent des terrains considérables qu'il est impossible d'utiliser immédiatement pour des raisons qui peuvent être d'ordre pratique, municipal.

M. LePan: Peut-être, oui.

Le président: Il s'agit d'une banque de terre, et jusqu'à présent, il était possible d'en déduire les intérêts. Maintenant, du jour au lendemain, nous changeons les règles. Lorsqu'ils ont acheté ces terres, les propriétaires pouvaient déduire les intérêts. Maintenant, nous changeons les règles, ce n'est plus possible. Cela aura des conséquences graves, vous devez le comprendre, je me demande si vous avez fait des études à ce sujet. Si vous l'avez fait, pouvez-vous nous les communiquer? Pendant la fin de semaine, quelqu'un m'a dit que vous alliez forcer beaucoup de gens à mettre des terres sur le marché, un marché qui n'existe pas, puisqu'il ne sera plus possible de déduire les intérêts sur ces terres. Autrement dit, nous sommes en train de créer un problème, et je me demande si l'on a prévu une période de transition, quelque chose de progressif qui facilite les choses?

M. Garneau: Il y aura moins de spéculation à long terme.

Le président: C'est exact. C'est un problème à long terme.

M. LePan: Monsieur le président, nous avons prévu une transition progressive assez longue, quatre ou cinq ans pour effectuer les changements dans le mode de capitalisation. Nous capitaliserons seulement une partie des dépenses à partir de 1988, 20 p. 100. En même temps, nous introduisons une réduction considérable de l'impôt sur le revenu des sociétés; les deux éléments sont liés et le système de transition en tient compte. A notre avis, il faut considérer les deux côtés de l'équation. Pour cette raison, même avec les changements du mode de capitalisation, avec l'impact des coupures du taux d'imposition, comme vous le voyez, la position fiscale générale de l'industrie n'augmente pas beaucoup.

Le président: C'est justement la raison pour laquelle je vous ai demandé pourquoi l'allocation de coût en capital de 4 p. 100 ne s'appliquait pas de la même façon. Voilà un groupe de personnes qui ont des immeubles déjà construits. D'ordinaire, ce ne sont pas les mêmes qui

[Text]

people in the real estate industry. One group is developers in the sense they buy land in the future, bit by bit bring in plans of subdivision, sell them, develop shopping centre sites and sell them off sometimes. The other group is people who own buildings. They may buy existing buildings from the developers after they are built.

• 1725

You are treating one group by saying their soft costs or interest and all the rest of it are going to be phased in and they are going to have to eat that; whereas the other chaps, who own the existing buildings, are going to be grandfathered on the 5% rate instead of being cut back to the 4% rate, even though they are both treated the same way in the income tax they pay. They are both getting the lower tax rate.

Mr. LePan: I understand that, Mr. Chairman. I think as you say, there are different parts of this industry, and someone who is buying real estate, depreciable property—buildings, for example—will obviously be affected in any new acquisitions. Similarly, those taxpayers may well be affected, and be relatively more affected, by the increase in the inclusion rate on capital gains; whereas someone who is holding land and developing buildings and holding on to them for long periods of time, or selling them as inventory and trading them as inventory, is not likely to be affected by the capital gains changes. Therefore, I think you are right; there are different impacts.

Overall we tried to take account of the fact that different parts of the industry are different. The Minister came to a judgment about the appropriate package of changes to try to treat various parts of the industry in a reasonably balanced way. Merely to compare the CCA changes with the interest and construction costs, without also taking account of some of the other factors that affect the different parts of the industry—

The Chairman: Do you have a study that indicates the other factors we should take into account?

Mr. LePan: I listed them earlier on, Mr. Chairman, and I think those are the relevant ones. As you say, different parts of the industry are going to be affected by different combinations. I would hesitate to split this industry into two or three groups, because in fact I think you will find as much variation across the scale between companies. Therefore, the notion, which I very much agree with, that there are different types of players in this industry, is a correct one; but we do not have a precise categorization that can split this industry into three groups of people. We can certainly talk either in general terms or in response to specific questions about the different impacts on different people, as I have started to here; and we were very cognizant of those different impacts as we put the package together. However, I do not have a background study that says, developers, home builders, this is what is

[Translation]

possèdent de grosses banques foncières. Ce sont des personnes différentes dans l'industrie immobilière. D'une part, des promoteurs, qui achètent des terres pour l'avenir, morceau par morceau, qui les subdivisent, les vendent, construisent des centres d'achat pour les revendre ensuite. L'autre groupe, ce sont les propriétaires d'immeubles. Ils peuvent acheter des immeubles aux promoteurs, après qu'ils sont construits.

Pour un groupe vous décidez que les coûts souples ou intérêt, etc., seront introduits progressivement, et qu'ils devront s'y résigner. Pour les autres, ceux qui sont propriétaires d'immeubles existants, on considérera qu'ils ont des droits acquis sur le taux de 5 p. 100 au lieu de les ramener à 4 p. 100, et pourtant, leur impôt sur le revenu est identique. Tous deux ont droit au taux abaissé.

M. LePan: Je comprends, monsieur le président. Comme vous l'avez dit, il y a plusieurs éléments dans cette industrie, quelqu'un qui achète de l'immobilier, des biens dépréciables, des immeubles, par exemple, sera touché lorsqu'il achètera de nouveaux biens. De la même façon, ces contribuables peuvent être plus touchés par l'augmentation du taux d'inclusion sur les gains en capital. Par contre, quelqu'un qui détient des terres, qui construit des immeubles, et qui les garde pendant de longues périodes ou qui les vend à titre de stock ou qui les échange à titre de stock, risque de ne pas être touché par les changements sur les gains en capital. Vous avez donc raison, les répercussions sont différentes.

Dans l'ensemble, nous avons essayé de tenir compte des différences qui existent entre les différents éléments de l'industrie. Le ministre a essayé de décider quels étaient les changements les plus appropriés selon les éléments de l'industrie, d'en faire quelque chose d'équilibré. On ne peut pas comparer les changements à l'allocation aux coûts en capital avec les coûts en intérêt et coûts en construction sans tenir compte également de certains autres facteurs qui ont une incidence sur les divers éléments de l'industrie. . .

Le président: Est-ce que vous avez une étude sur ces autres facteurs à considérer?

M. LePan: Je vous en ai donné une liste tout à l'heure, monsieur le président, et je crois que ce sont les facteurs à retenir. Comme vous l'avez dit, les diverses combinaisons possibles affecteront les divers éléments de l'industrie différemment. J'hésiterais à séparer cette industrie en deux ou trois groupes, car les variantes entre les compagnies mêmes sont innombrables. Vous avez donc raison, je suis entièrement d'accord, lorsque vous dites que dans cette industrie, les joueurs sont très différents des uns des autres. Cela dit, nous n'avons pas un système de catégorie qui permette de diviser l'industrie en trois groupes. Nous pouvons parler d'une façon générale, ou encore répondre à des questions précises sur les effets de ces mesures sur certaines personnes, comme j'ai commencé à le faire ici, et lorsque nous avons préparé cet ensemble de dispositions, nous étions tout à fait conscients

[Texte]

going to happen; because we do not think you can exactly split the industry in that way. We do not think it necessarily fits into that kind of categorization.

Mr. Cassidy: I have a problem about real estate companies. I believe I heard you say a minute ago that the effective rate, the average tax rate now paid, is 14.5% of financial statement income, and that is expected to rise to 15.5% of financial statement income—a very modest change indeed. I am a bit puzzled, in view of the number of changes here designed effectively to broaden the base or to prevent very substantial deferrals of income from being recognized for tax purposes. Why has there been such a modest change in the average tax rate you anticipate, if you are doing major things, and why will real estate companies continue to pay a tax rate well below that for all industries?

Mr. LePan: The basic reason they will pay a tax rate well below that for all industries is that a fairly substantial part of this sector is small business corporations, which are taxed at the lower statutory tax rate. That is reflected in those averages. So when one compares, for example, the real estate sector with the financial sector, banks and trust companies, you have many more real estate corporations that get the low small business tax rate, because everything from home builders to small real estate companies, such as the ones the chairman was referring to, on business income... This is the explanation for why the average rate remains below that for all sectors in total.

Mr. Cassidy: You have not answered the other question. If you are making a lot more income be recognized for tax purposes than is the case now, because of the rules on soft costs and on capitalization of the cost of land being developed and so on, why is that not being reflected in the higher average rate for real estate companies?

• 1730

Mr. LePan: That is the reason for the increase in the rate. There are a couple of comments I would make, Mr. Cassidy. First of all—and indeed this has also been borne out by some of the public commentary by industry subsequent to the tax reform proposals being made public—some of the changes will not impact on smaller companies. For example, large parts of this sector may not be affected very much, and some other parts of it may be affected fairly significantly in terms of the proportion of financial income that is taxed. For example, if you take the interest capitalization changes, those are affecting people who, as the chairman has said, hold banks of land for relatively long periods of time. Some other parts of this industry do not do that. Maybe they do not have the financial resources to that, or whatever may be the case.

[Traduction]

de ces différences. Toutefois, je n'ai pas d'étude qui indique qu'il y aura tels effets sur les promoteurs, tels effets sur les constructeurs de maisons, je ne pense pas qu'il soit possible de diviser l'industrie de cette façon-là. La réalité ne permet pas d'établir de telle catégorie.

M. Cassidy: Il y a une chose que je ne comprends pas au sujet des compagnies immobilières. Je crois vous avoir entendu dire tout à l'heure que le taux effectif, le taux d'imposition moyen était maintenant de 14.5 p. 100 du revenu inscrit au bilan financier et que cela devait passer à 15.5 p. 100 inscrit au bilan financier, un changement mineur. Or, je ne comprends pas cela, étant donné tous les changements qui sont prévus pour élargir l'assiette et empêcher des reports de revenus substantiels aux fins de l'impôt. Pourquoi prévoyez-vous un changement aussi modeste du taux d'imposition moyen quand vous prenez des mesures importantes, et pourquoi les compagnies immobilières continueront-elles à être imposées à taux bien inférieur à celui de l'ensemble des industries?

M. LePan: Si elles payent un taux bien inférieur à celui de l'industrie en général, c'est qu'une bonne partie de ce secteur est constituée de petites entreprises qui sont imposées à un taux statutaire moindre. C'est ce qui fait baisser cette moyenne. Par conséquent, lorsqu'on compare le secteur immobilier du secteur financier, les banques et les compagnies de fiducie, il y a beaucoup plus de sociétés immobilières qui sont imposées à un taux inférieur parce que dans tous les cas, des constructeurs de maisons ou petites compagnies immobilières comme celles dont le président parlait... c'est ce qui explique que le taux moyen soit inférieur à l'ensemble des secteurs.

M. Cassidy: Vous n'avez pas répondu à l'autre question. Si la proportion du revenu imposable augmente considérablement à cause des règles sur les coûts souples et la capitalisation des coûts des terrains utilisés etc., pourquoi est-ce que le taux d'imposition moyen des compagnies immobilières n'augmente-t-il pas?

M. LePan: C'est la raison de l'augmentation du taux. Monsieur Cassidy, j'aimerais observer une ou deux choses. Pour commencer, et c'est une chose qui a été reconnue par l'industrie après la publication des propositions de réforme fiscale, certains changements n'auront pas d'effet sur les petites compagnies. Par exemple, une grande proportion de ce secteur ne sera pas terriblement touchée, alors que d'autres éléments seront touchés assez considérablement, c'est-à-dire qu'ils verront augmenter la proportion de leur revenu financier imposable. Par exemple, si vous prenez les changements sur la capitalisation des intérêts, ces dispositions affectent des gens qui, comme le président l'a dit, sont propriétaires de grandes banques foncières pendant de longues périodes. Il y a des secteurs de cette industrie qui n'ont pas ce genre d'activités. Peut-être n'ont-ils pas les ressources financières voulues, peu importe.

[Text]

The soft-cost changes will affect buildings under construction for a long period of time. Some parts of the industry will be affected by the put-in-use rule, other parts will not. This is, as the chairman has indicated, a very heterogeneous industry, and I think it is that amalgam that goes into these average calculations. I agree fully that those average calculations do not represent the position of any one segment of the industry—and this industry does vary a lot in the types of people.

Mr. Garneau: The question put by Mr. Cassidy, the explanation would not be the fact that the old building will remain under the same rule in terms of capital cost allowances—

Mr. LePan: That is partly it.

Mr. Garneau: —and only the new businesses that... However, do you think it is fair to...? I understand you cannot change the depreciation overnight, particularly for those who have a shopping centre. They have long-term leases, and they cannot change that overnight. However, after five or six or seven years, when they have renewed their leases, they will renew their leases on the market price—

The Chairman: Of course.

Mr. Garneau: —that is going to be affected by the new building, and they will never be caught up by the system.

Mr. LePan: I would expect that if one is talking about a five-year time horizon, a company that is in the development business would have acquired some other buildings by that period of time and—

The Chairman: Not necessarily.

Mr. LePan: Not necessarily. I agree, not necessarily. I cannot really comment much more, Mr. Garneau. We do think that to have effected the CCA rates, even a couple of years out, would have—

The Chairman: Did you do any studies on that?

Mr. LePan: Studies in what sense, Mr. Chairman?

The Chairman: Effecting the CCA rates. The question of changing CCA rates applies not only here, it applies right across the system. Now, when you are dealing with chattels that wear out fairly quickly—people do have to replace them; they do not last forever—and if you are on a CCA of 25% or 30%, grandfathering it or not grandfathering it does not matter a dickens of a lot. However, when you are dealing with a thing like a building on 4% or 5%, you are spreading it out over a long, long period of time, and so you are leaving some people in the marketplace—the existing players there—with no pain at all from the new tax system, only the advantage of lower rates.

You may point out capital gains, but I mentioned the other day to you that capital gains taxes only arise when you sell something. If you mortgage the stuff and get your

[Translation]

Les changements sur les coûts souples intéressent les immeubles qui sont en construction pendant une longue période. Certains secteurs de l'industrie seront touchés par la règle de l'utilisation, pendant que d'autres secteurs y échapperont. Comme le président l'a dit, c'est une industrie très hétérogène, et ces calculs moyens reflètent cette circonstance. Je reconnais que ces calculs moyens ne représentent pas la situation d'un secteur de l'industrie en particulier, et je sais que tous ces secteurs sont très différents les uns des autres.

M. Garneau: Est-ce que l'explication de la question de M. Cassidy ne serait pas que les constructions anciennes continueront à suivre les mêmes règles pour ce qui est de l'allocation sur les coûts en capital... .

M. LePan: En partie.

M. Garneau: ... et seules les nouvelles entreprises qui... Cela dit, pensez-vous qu'il soit très juste de...? Je sais bien qu'on ne peut pas changer le mode de dépréciation du jour au lendemain, surtout dans le cas d'un centre commercial. Il y a des baux à long terme, on ne peut pas changer cela du jour au lendemain. Cela dit, au bout de cinq ou six ou sept ans, lorsque les baux ont été reconduits, lorsque les loyers ont été ajustés sur les prix actuels... .

Le président: Bien sûr.

M. Garneau: ... des prix qui sont tributaires des nouveaux immeubles, le système ne rattrapera jamais.

M. LePan: Si l'on pense à une période de cinq ans, j'imagine que pendant cette période, le promoteur va acquérir de nouveaux immeubles et... .

Le président: Pas forcément.

M. LePan: Pas forcément. Je suis d'accord, pas forcément. Monsieur Garneau, je ne vois pas ce que je pourrais ajouter. Pour que cela ait eu une incidence sur les taux de l'allocation sur les coûts en capital, ne serait-ce que deux ans... .

Le président: Vous avez des études sur cette question?

M. LePan: Quel genre d'études, monsieur le président?

Le président: Sur les taux de l'allocation pour coûts en capital. Non seulement ces nouveaux taux s'appliquent ici, mais aussi à tout le système. Lorsqu'il s'agit de biens qui s'usent assez rapidement, les gens doivent les remplacer, ces biens-là ne durent pas éternellement; et lorsque vous avez une allocation de 25 ou 30 p. 100, qu'il y ait ou non des droits acquis, cela n'a pas tellement d'importance. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'un immeuble à 4 ou 5 p. 100, c'est étalé sur une très longue période, et vous avez des joueurs qui n'ont pas vraiment à se plaindre du nouveau système d'imposition, qui peuvent même profiter de taux plus bas.

Vous pouvez parler de gains en capital, mais je vous ai fait observer l'autre jour que l'impôt sur les gains en capital ne s'appliquaient que lorsqu'on vend quelque

[Texte]

money out that way, you do not pay any capital gains. As a matter of fact, you do not even pay a recapture of your capital cost allowance, you just get the money tax-free, whoops, in your pocket. Really, there is nothing here that gets a class of people who own existing buildings, shopping centres, plazas, office buildings, and the like. These people get a lower tax rate and pay nothing for it, and they still are paying a very minimal corporate tax as a percentage of their taxation; whereas the people who are probably contributing something—in other words, hiring architects and building buildings, and so on—you are putting a real bite on them, because you have the put-in-use rules, the interest rules, the soft-cost rules, all of which dramatically hit them. And they are the guys who are actually creating new buildings, new jobs, and new things. The people who are looking after the existing stuff, it is there and I hope they are looking after it, but they are not creating the new employment and the new growth.

• 1735

Mr. LePan: I think often they are the same person, Mr. Chairman. I think also a number of companies who have old buildings will also have interest on vacant land that will start to be capitalized. Also, the fact that capital is in place in the form of a building. . . We have tried to look at the CCA changes as well as a package. As you know, for manufacturing assets, for example, we have a transition; not only do we not apply the reduced CCA rates to old manufacturing machinery equipment, but we move down to the lower rates in stages.

The Chairman: We are going to be coming to that next.

Mr. LePan: I know. I think as a general matter of policy we have tried to not apply the reduced CCA rates to existing capital already in place. We believe we kept in mind the importance of new investment and so forth in trying to get the rates down as fast as possible. I think merely because the capital is in place. . . I think if we had reduced the CCA rates on existing capital we would have been subject to, as we talked about a few minutes ago, charges of retroactivity. I think we were trying to be cognizant of both the position of existing people in the industry and people who are creating new construction, new employment and so forth.

The Chairman: Do any other people have questions on this particular issue?

Mr. Garneau: We will certainly have fun when the representatives of those industries come around.

The Chairman: I think so. It seems to me that the guy who does the building winds up having to eat a whole lot of costs he never had to eat before, and the guy who just sort of owns the building gets looked after.

Mr. Garneau: I understand that it is a very difficult decision to make.

[Traduction]

chose. Si au contraire vous hypothéquez, vous avez de l'argent sans payer d'impôt sur les gains en capital. En fait, même pour récupérer l'allocation sur les coûts en capital il n'est pas nécessaire de payer, il suffit d'empocher l'argent qui n'est pas imposé. En fait, dans ces dispositions, il n'y a rien qui puisse toucher les gens qui sont propriétaires d'immeubles existants, de centres commerciaux, de centres d'achat, immeubles de bureaux, etc. Ces gens-là sont imposés à un taux plus faible et n'ont rien à payer en échange, et en même temps, ils continuent à payer un impôt sur les sociétés très minime, un pourcentage de leurs impôts. Pendant ce temps-là, vous avez des gens qui apportent une contribution, qui embauchent des architectes, construisent des immeubles, etc., et vous ne les ratez pas, à cause des règles de l'utilisation, des règles sur les intérêts, sur les coûts souples, toutes règles qui les touchent durement. Ce sont ceux qui en fait construisent, créent des emplois, etc. Ceux qui s'occupent de ce qui existe, j'espère qu'ils s'en occupent bien, mais ce ne sont pas ceux qui créent des emplois et qui participent à l'expansion.

M. LePan: Ce sont souvent les mêmes, monsieur le président. D'autre part, un certain nombre d'entreprises qui ont d'anciens bâtiments s'intéressent également aux terrains vacants qui acquièrent de la valeur. D'autre part cela représente un capital immobilier. . . Nous avons aussi essayé d'examiner les modifications apportées à la DPA dans leur ensemble. Comme vous le savez, pour les actifs industriels, il y a une transition, non seulement on n'applique pas les taux de DPA au matériel ancien, mais on arrive aux échelons inférieurs par étapes.

Le président: Nous y viendrons ensuite.

M. LePan: De façon générale, nous avons essayé de ne pas appliquer les taux réduits de DPA au capital déjà existant. Nous avons voulu tenir compte de l'importance des nouveaux investissements. . . En essayant de diminuer les taux aussi rapidement que possible. Du fait simplement que le capital est là. . . Je pense que si nous avions réduit les taux de DPA sur le capital existant, on aurait pu nous accuser, comme nous le disons tout à l'heure, d'imposer quelque chose rétroactivement. Nous avons donc essayé de tenir compte à la fois de ceux qui existent déjà et de ceux qui créent du nouveau, bâtiments, emplois, etc.

Le président: Certains ont-ils d'autres questions à poser à ce sujet?

M. Garneau: Nous nous amuserons bien lorsque les représentants de ces industries vont comparaître.

Le président: Je le crois en effet. Il me semble que celui qui construit se retrouve à avaler toute une série de coûts qu'il n'avait jamais dû avaler avant, alors que celui qui est simplement propriétaire du bâtiment s'en tire assez bien.

M. Garneau: Je comprends que c'est une décision très difficile à prendre.

[Text]

Mr. LePan: One has to weigh a lot of factors.

Mr. Garneau: Yes.

The Chairman: All right. I want to go on now to manufacturing, the next item on our agenda.

Mr. Garneau: Are we going until 6 p.m. tonight?

The Chairman: Unless that was not the pleasure of people. Did I call this meeting until 6 p.m.?

Mr. LePan: Yes, this meeting goes until 6 p.m., Mr. Chairman, as I understood.

The Chairman: That is right. I did call this meeting until 6 p.m. I am sorry.

Mr. LePan: We will send our financial institutions experts.

The Chairman: Our financial people can go. Now, manufacturing. Can you tell us what you are doing to manufacturers?

Mr. LePan: Aside from the general changes, Mr. Chairman, such as the changes to deductions for entertainment expenses and so on, the major change in the manufacturing side of course is the reduced write-off rate for manufacturing machinery and equipment, currently written off over three years. The proposal is that after the transition this machinery and equipment will be written off on a 25% declining balance basis.

This is a change as part of the general CCA reduction in high rates of CCA write-off that was signaled back in the May 1985 discussion paper. Of course at the same time, in the manufacturing case the rates of tax on manufacturing processing income are being reduced over two or three years. I never remember the dates exactly; I guess it is up to 1990-91, phased in, and will remain well below the statutory tax rate on other forms of income.

Manufacturing companies to some extent will be affected by other changes in the depreciation rules. General changes to the write-off rate for buildings obviously would potentially affect a manufacturing company. Depending on the nature of its projects, so would the put-in-use rule. So if I may simplify for the purposes of the discussion, the major changes are basically the CCA rate, the CCA changes, and the lowering of the tax rate; those are the two major hunks of changes. There are obviously others that will affect individual companies.

The Chairman: Dealing with those major changes, did you have a study comparing Canadian manufacturers with American manufacturers now and what you do to them or what happens to them vis-à-vis their American counterparts when get to 1991?

[Translation]

M. LePan: Il faut considérer énormément de facteurs.

M. Garneau: En effet.

Le président: Bien. J'aimerais que nous passions maintenant au point suivant, fabrication.

M. Garneau: Continuons-nous jusqu'à 18 heures?

Le président: Sauf si vous ne le voulez pas. La séance était prévue jusqu'à 18 heures?

M. LePan: Oui, si j'ai bien compris c'est jusqu'à 18 heures.

Le président: Bien. J'ai en effet annoncé que la séance se terminerait à 18 heures. Je suis désolé.

M. LePan: Nous pouvons remercier nos spécialistes des institutions financières.

Le président: Les finances peuvent s'en aller. Nous passons à la fabrication. Pouvez-vous nous dire ce que vous faites aux industriels?

M. LePan: En dehors des modifications générales comme celles qui portent sur les déductions pour les frais de représentation, etc., la grande différence pour le secteur de la fabrication est la réduction du taux d'amortissement des machines et du matériel de fabrication actuellement amortis sur trois ans. La proposition est qu'après la période de transition, ces machines et ce matériel soient amortis à un taux de 25 p. 100 de la valeur résiduelle.

C'est un changement qui fait partie de la réduction générale de la DPA dont il avait déjà été question dans le document de réflexion de mai 1985. Évidemment, en même temps, pour ce secteur, les taux d'imposition du revenu de la fabrication et de la transformation sont réduits sur deux ou trois ans. Je ne me souviens jamais exactement des dates; je crois que c'est jusqu'en 1990-1991, et que cela se fera progressivement et ainsi ce taux demeurera bien en-deçà du taux d'imposition statutaire sur les autres formes de revenu.

Dans une certaine mesure, les fabricants seront touchés par d'autres modifications apportées aux règles d'amortissement. Les modifications générales s'appliquant au taux d'amortissement des immeubles pourraient évidemment toucher une telle entreprise. Selon la nature du projet, la règle de mise en utilisation pourrait aussi s'appliquer. Si vous me permettez donc de simplifier la chose aux fins de la discussion, les principales modifications sont essentiellement le taux de DPA, les modifications à la DPA et l'abaissement du taux d'imposition; ce sont là les deux principaux changements. Il y en a évidemment d'autres qui toucheront les différentes entreprises.

Le président: A propos de ces grands changements aviez-vous une étude comparant la situation actuelle des industriels canadiens et des industriels américains et ce que représenteront ces changements pour les Canadiens vis-à-vis les Américains lorsque nous en arriverons à 1991?

[Texte]

[Traduction]

• 1740

Mr. LePan: We have, in a general way, tried to keep in mind the need to be competitive. That is, for example, why we have left a differentially lower statutory tax rate on manufacturing companies.

The Chairman: Have you a matrix on that? You have manufacturing, the large bit. . . You have another increase in tax here, you know. You have the small—

Mr. Garneau: What page are you on?

An hon. member: Page 98.

The Chairman: On page 98, you will see the difference in tax rates. Manufacturing companies will start in 1988 with a 26% tax rate for large businesses; however, the small business rate goes up 2%, so in effect they do not do as well as they were doing. They are doing better, but they are not doing as well. If you take an active, Canadian, privately owned corporation with, say, \$500,000 in profits, your change in tax rates is pretty minimal but your change in capital cost allowance is very dramatic.

Mr. LePan: Of course, for a company with \$500,000 in profits the income over \$200,000 would be eligible for a lower rate. The first \$200,000 will have a higher rate, from 10% to 12%, and the next \$300,000 will have a lower rate, from 26% to 23%.

The Chairman: Yes, but in proportion to general business the difference is not very dramatic.

Mr. LePan: If I could come back, Mr. Chairman, to your question about Canada and the U.S., the comparison between the Canadian regime and the U.S. regime of course depends on the circumstances of the individual firms. We kept the U.S. regime very much in mind as we went through these. There is no one magic number to compare Canada and the U.S. as an indicator of the degree of competitiveness, because the U.S. tax system is quite different from ours. In particular, you can look at the write-off rates, for example, for equipment, and we are roughly comparable. Again, it depends on the exact type of asset, but we are roughly comparable to the write-off rate, in present-value terms, that applies in the United States. The tax rate is lower—

The Chairman: Is the new rate roughly comparable?

Mr. LePan: Roughly comparable.

The Chairman: Do they not have a straight-line system over seven years?

Mr. LePan: That is why I say you have to look at it in present-value terms, and that is why it gets more

M. LePan: De façon générale, nous avons essayé de tenir compte de la nécessité de rester concurrentiels. C'est par exemple la raison pour laquelle nous avons laissé un taux d'imposition statutaire inférieur pour les entreprises du secteur de la fabrication.

Le président: Avez-vous une matrice à ce sujet? Vous avez la fabrication, l'élément important. . . vous avez là une autre majoration d'impôt. Vous avez le. . .

M. Garneau: A quelle page en êtes-vous?

Une voix: Page 105.

Le président: A la page 105, vous avez les différents taux d'imposition. Les entreprises de fabrication commencent en 1988 avec un taux d'imposition de 26 p. 100 pour les grandes entreprises; toutefois, pour les petites entreprises, le taux augmente de 2 p. 100 si bien qu'elles ne s'en tirent pas aussi bien qu'avant. Si vous prenez une société privée canadienne assez active qui fait par exemple cinq cent mille dollars de bénéfice, cette différence dans le taux d'imposition est assez minime, mais la différence dans la dépréciation pour amortissement est très importante.

M. LePan: Bien sûr, pour une société qui fait cinq cent mille dollars de bénéfice, le revenu qui dépasse deux cent mille dollars est imposé à un taux inférieur. Les deux cents premiers mille dollars sont imposés à un taux supérieur puisqu'il passe de 10 p. 100 à 12 p. 100, alors que les trois cent mille suivants seront à un taux inférieur parce qu'il passe de 26 p. 100 à 23 p. 100.

Le président: Oui, mais par rapport aux autres, la différence n'est pas tellement importante.

M. LePan: Monsieur le président, si vous me permettez de revenir à votre question sur la comparaison entre les entreprises canadiennes et les entreprises américaines, entre le régime canadien et le régime américain, cela dépend des circonstances dans lesquelles évolue chaque entreprise. Nous avons dans tout cet exercice beaucoup tenu compte du régime américain. Il n'existe pas de chiffre magique permettant de comparer le Canada et les États-Unis comme indicateur du degré de concurrence parce que le régime fiscal américain est tout à fait différent du nôtre. En particulier, vous pouvez considérer les taux d'amortissement, par exemple, pour le matériel, et vous verrez qu'ils sont en gros comparables. Là encore, cela dépend du type exact d'actif, mais c'est en gros comparable au taux d'amortissement appliqué aux États-Unis pour la valeur actuelle. Le taux d'imposition est inférieur. . .

Le président: Le nouveau taux est-il à peu près comparable?

M. LePan: Oui.

Le président: N'y a-t-il pas aux États-Unis un système linéaire sur sept ans?

M. LePan: C'est pourquoi je dis qu'il faut considérer la chose dans le contexte actuel et aussi pourquoi cela

[Text]

complicated, because then it depends on your cashflow versus discounted value and rates of return.

We have tried to keep the comparison in mind while we have moved to base depreciation when assets are put in use. That is a new proposal in the Canadian context, yet it has been in place in the United States for a number of years. In the Canadian context of course, we have on the financing side the dividend tax credit, which does not exist on the U.S. side when you look at raising capital, etc. On the pure industrial side of course, when you compare the treatment of research and development, which again is part of the package, tax credits remain in place in Canada that are not there in the United States. In the U.S. some corporations might well be subject to their minimum tax, depending on the write-off rates.

There is no one comparison that I can then provide to the committee to illustrate exactly the change in the tax position, but we believe we have maintained, as we indicate in various parts of the document, a competitive tax regime for the manufacturing sector.

Mr. Garneau: Is there no corporate tax at the state level in the United States?

Mr. LePan: Yes, there is. It would average at the state level, I believe, about 7% or 8%. It is deductible for federal income tax purposes, so it might add 3% or 4%.

You may recall, Mr. Garneau, that the first day we were here we showed the statutory rates, federal-provincial and federal-state in the U.S., taking account of those. We said that for the general rate—not the manufacturing case, but the general case—we were going to be, as I recollect, sort of 39% in the U.S. and 42% in Canada. For the manufacturing case, of course you would be lower in Canada, because we have a lower statutory rate in Canada on manufacturing. Therefore, our statutory rate on manufacturing corporations, on their manufacturing-processing income, will generally be lower in Canada than it would be on average when you look at the United States including both the federal and the state rates.

• 1745

The Chairman: Did you take a look at the possibility of making the taxation of manufacturers the same as the general taxation rate and leaving manufacturers with the fast write-off available, so that they could refurbish, rebuild, and keep up to date? One of the major problems in a technological age is buying new equipment that keeps you up to scratch. Quite honestly, your 25% declining balance is not all that generous on equipment that has a short life expectancy for keeping up with the highest level of technology.

[Translation]

devient plus compliqué parce que cela dépend de l'encaisse par rapport à la valeur réduite et au taux de rendement.

Nous avons essayé de ne pas négliger cette comparaison en passant à l'amortissement de la valeur résiduelle lorsque les actifs sont utilisés. C'est une nouvelle proposition dans le contexte canadien, alors que cela existe déjà depuis plusieurs années aux États-Unis. Au Canada, nous avons évidemment le crédit d'impôt sur les dividendes, qui n'existe pas aux États-Unis lorsqu'il s'agit de lever des capitaux etc. . . Du point de vue purement industriel, certes, lorsque vous comparez les règles qui s'appliquent à la recherche et au développement qui, évidemment, font partie de l'ensemble, les crédits d'impôt demeurent au Canada, alors qu'ils n'existent pas aux États-Unis. Aux États-Unis, certaines entreprises sont peut-être bien imposées au taux minimum, mais cela dépend des taux d'amortissement.

Je ne puis donc offrir des éléments simples de comparaison au Comité pour illustrer avec exactitude le changement de situation fiscale, mais nous estimons avoir maintenu, comme nous l'indiquons à plusieurs endroits dans ce document, un régime fiscal propre à la concurrence pour les secteurs secondaires.

M. Garneau: Aux États-Unis, les sociétés n'acquittent-elles pas des impôts aux différents États?

M. LePan: Si. Au palier de l'État, je crois que cela représente 7 ou 8 p. 100. C'est déductible des impôts fédéraux, donc cela peut ajouter 3 ou 4 p. 100.

Vous vous souviendrez peut-être, monsieur Garneau, que le premier jour où nous sommes venus ici, nous avons montré les taux statutaires, au palier fédéral et au palier provincial, et nous les avons comparés aux taux imposés aux États-Unis au palier fédéral ainsi qu'au palier des différents États. Nous avons dit que pour le taux général—pas pour le secteur secondaire—mais pour l'ensemble—cela représenterait, si je ne m'abuse, quelque 30 p. 100 aux États-Unis et 42 p. 100 au Canada. Pour le secteur secondaire, évidemment, c'est inférieur au Canada puisque nous avons un taux statutaire inférieur sur la fabrication et la transformation. Aussi, notre taux statutaire sur les entreprises de fabrication, sur le revenu de fabrication et de transformation, sera en général inférieur au Canada si vous considérez aux États-Unis à la fois le palier fédéral et les taux imposés par les États.

Le président: Avez-vous considéré la possibilité d'imposer aux entreprises de fabrication et de transformation le taux d'imposition général en leur laissant la possibilité d'un amortissement rapide leur permettant ainsi de rénover, de reconstruire et de moderniser? Un des grands problèmes de l'ère technologique est de savoir acheter le matériel moderne qui vous garde à la pointe du progrès. Très honnêtement je dois vous dire que ce taux de 25 p. 100 de la valeur résiduelle n'est pas tellement généreux pour du matériel qui devient rapidement désuet.

[Texte]

Mr. LePan: A couple of points. The general philosophy of the tax reform proposals is to broaden the base and lower rates. We felt raising rates and leaving a very fast write-off—

The Chairman: I mean leaving the rates identical. You have done it on the small business end, but I was wondering, on the large business end, if you went from 30 to 28, and the other ones went from 36 to 28, and then you just left it 28 all the way through, but you continued to give recognition in your CCA to that problem, just to what extent we would make it up. It seems to me one of the concerns we are likely to receive from manufacturers is that you are being pretty harsh on your CCA, when there is so much need for new technology and new technical equipment today. I say that particularly in view of the fact that for the bulk of the country after next year there is no investment tax credit money around, so the only thing available to stimulate investment—pretty vital investment—is the CCA; and we have really done a number on the CCA. It has gone from really originally a two-year write-off to a three-year write-off, now to what, an eight-year write-off, a nine-year write-off.

Mr. LePan: Mr. Chairman, we believe lower tax rates do provide an incentive, so I would question this, and I would not agree with the statement that there is no incentive left in the system.

The Chairman: I am just asking whether you have checked one incentive against the other.

Mr. LePan: Yes, but the proposal did make the choice of lowering write-off rates and lowering tax rates at the same time, because we believe lowering tax rates, and general incentives through lower tax rates, are a better way to reward profitable investment than to provide larger up-front write-offs. As you know, and as we have discussed previously, those large up-front write-offs contribute both to more profitable corporations being non-taxable and to the large overhang of losses, which has been a problem in the corporate tax system for a number of years. We felt on balance it was better, and still left significant incentives in the system, to lower tax rates, and lower tax rates fairly substantially, while at the same time reducing write-offs although not reducing the write-off rate.

Let me put it positively. We believe the write-off rate retains an incentive element, compared with the write-off rate that would be used for financial reporting purposes. That is why, for example, we expect the taxable income in the manufacturing sector will still be less than income reported on financial statements.

Therefore, the philosophy and principles behind the proposals were not to remove all incentive element, in recognition of some of the changes—the need for capital investment and the fact that there is obsolescence and so on

[Traduction]

M. LePan: Permettez-moi deux remarques. D'une part, l'idée générale sous-tendant toutes les propositions de réforme fiscale est d'élargir la base et d'abaisser les taux. Nous avons pensé qu'en relevant les taux et en laissant un amortissement très rapide. . .

Le président: Je parle de laisser les mêmes taux. Vous l'avez fait pour les petites et moyennes entreprises, et je me demandais dans quelle mesure nous pourrions compenser si, au lieu de passer de 30 à 28 dans un cas et de 36 à 28 dans l'autre, vous en étiez restés à 28 pour tout le monde tout en continuant à en tenir compte dans votre DPA. Il me semble qu'une des choses que vont nous dire les industriels est que vous avez frappé particulièrement fort sur la DPA alors que nous avons tellement besoin de nouvelle technologie et de nouveau matériel technique. Je dis cela en sachant en particulier que, pour l'ensemble du pays, après l'année prochaine, il n'y a plus de possibilité de crédit d'impôt pour investissement si bien que la seule chose qui reste pour stimuler l'investissement est la DPA. Or, nous avons frappé vraiment très fort sur la DPA. C'est en fait passer d'un amortissement sur deux ans à un amortissement sur trois ans, et maintenant à ce qui représente un amortissement sur huit ou neuf ans.

M. LePan: Monsieur le président, nous estimons qu'il y a une incitation dans les taux d'imposition inférieurs et qu'ainsi on ne peut pas dire qu'on a supprimé toute incitation à l'investissement.

Le président: Je demande simplement si vous avez étudié l'effet qu'aurait cette formule par rapport à l'autre.

M. LePan: Oui, mais la proposition était d'abaisser les taux d'amortissement et les taux d'imposition en même temps parce que nous estimons qu'en abaissant les taux d'imposition et en offrant donc certains stimulants, nous récompensons mieux les bons investissements qu'en offrant directement des possibilités d'amortissement supérieur. Comme vous le savez, et nous en avons discuté, ces gros amortissements directs expliquent, d'une part, que les grosses sociétés qui réalisent d'importants bénéfices ne sont pas imposables et que, d'autre part, on affiche toujours des pertes importantes, ce qui depuis des années représente un problème dans le régime fiscal applicable aux sociétés. Nous avons ainsi jugé dans l'ensemble qu'il était préférable, tout en laissant d'importants stimulants dans le système, d'abaisser les taux d'imposition et de le faire assez radicalement, tout en diminuant les amortissements sans toutefois réduire les taux d'amortissement.

Nous croyons en effet que le taux d'amortissement conserve une fonction de stimulant comparativement au taux d'amortissement que l'on utiliserait pour la comptabilité. C'est la raison pour laquelle nous supposons par exemple que le revenu imposable dans le secteur secondaire demeurera inférieur au revenu déclaré dans les états financiers.

Aussi, les principes sous-tendant ces propositions ne visaient pas à supprimer tout élément de stimulation, sachant que certains investissements en matière d'équipement sont nécessaires et que le matériel doit être

[Text]

and so forth—while also contributing to the goal of reasonable tax reform and some balance between sectors to reduce write-off rates. And write-off rates are being reduced not just for manufacturing, but for other sectors as well, including some aspects of the resource sector. We thought it was important to achieve some balance between sectors and reduce write-off rates relatively comparably and yet at the same time reduce tax rates.

I do not know, if we had gone the other way, whether the numbers would have been plus or minus. That is the kind of computation that—

The Chairman: Have you done any studies on that at all?

Mr. LePan: I do not know, Mr. Chairman. I would have to look. It depends crucially, of course, on what tax rate you pick.

• 1750

The Chairman: Let us pick the 28% one. In 1991 and in subsequent years, you have a five percentage points differential, 28% to 23%. If it had been 28% right though, could you have maintained a capital cost allowance similar to the current one?

Mr. LePan: I doubt it. My best guess, sitting here—it is a guess, Mr. Chairman, and I will verify it the next time I am here—is that maintaining the rate at the current level would not pay for reinstatement of the write-off rates at their current level; that would be a losing proposition.

Mr. Garneau: A losing proposition for the government.

Mr. LePan: For the government.

Mr. Garneau: You show here that the reduction in the capital cost allowance rate for manufacturing represents \$670 million in 1991, and in 1991 you will have a 23% tax rate for corporation. Does this mean that the 7% lower rate represents less than the \$670 million?

Mr. LePan: I think at that point it would be 5% difference.

The Chairman: On the large companies—

Mr. LePan: It would be on the large companies, so I think it is not a break even.

I want to emphasize, however, Mr. Chairman, that we are leaving the average tax rate on manufacturing companies, which wraps the whole thing together, the CCA and the statutory rate, about equal to the average for all sectors. This is what it was prior to reform and it remains that after reform. That was a deliberate choice to try to keep the manufacturing average tax rate back at the table we have been looking at, basically equal to the average for all industries.

[Translation]

fréquemment renouvelé, etc. . . mais étaient axés sur un objectif de réforme fiscale raisonnable et un certain équilibre entre les différents secteurs. C'est ainsi qu'il a été décidé d'abaisser les taux d'amortissement et ceux-ci ne l'ont pas seulement été pour le secteur secondaire mais également pour d'autres secteurs, notamment certains éléments du secteur primaire. Nous avons pensé qu'il était important de parvenir à un certain équilibre entre les secteurs et d'abaisser les taux d'amortissement de façon relativement comparable tout en diminuant les taux d'imposition.

Je ne sais d'ailleurs pas ce qu'auraient dit les députés si nous avions décidé de faire l'inverse. C'est le genre de calcul qui. . .

Le président: Avez-vous fait des études sur tout cela?

M. LePan: Je ne sais pas, monsieur le président. Il faudrait que je vérifie. Tout dépend évidemment beaucoup du taux d'imposition que vous prenez.

Le président: Prenons 28 p. 100. En 1991 et les années suivantes, il y a une différence de 5 p. 100 entre 28 et 23 p. 100. Si cela avait toujours été 28 p. 100, aurait-on pu maintenir la déduction pour amortissement que nous avons actuellement?

M. LePan: J'en doute. J'imagine, et c'est difficile de faire autrement sans autres éléments, et je le vérifierais pour la prochaine fois, que maintenir le taux au niveau actuel ne compenserait pas le rétablissement des taux d'amortissement à leur niveau actuel; on y perdrait.

M. Garneau: Le gouvernement?

M. LePan: Oui, le gouvernement.

M. Garneau: Vous montrez là que la diminution de la déduction pour amortissement dans le secteur manufacturier représente 670 millions de dollars en 1991 et qu'en 1991, vous aurez un taux d'imposition de 23 p. 100 pour les entreprises. Cela signifie-t-il que la diminution de 7 p. 100 représente moins que ces 670 millions de dollars?

M. LePan: Je crois qu'à ce moment-là, ce serait une différence de 5 p. 100.

Le président: Pour les grandes entreprises. . .

M. LePan: Pour les grandes entreprises, si bien que cela ne doit pas s'équilibrer.

Toutefois, monsieur le président, j'insiste sur le fait que nous laissons le taux d'imposition moyen pour les entreprises de fabrication, ce qui englobe tout, la DPA et le taux statutoire, à peu près au même taux que celui de tous les autres secteurs. C'est ce qu'il y avait avant la réforme et c'est ce qui demeure après la réforme. On fait un choix délibéré en essayant de maintenir le taux d'imposition moyen du secteur secondaire, que nous avons vu dans le tableau tout à l'heure, à peu près au même niveau que pour la moyenne des autres industries.

[Texte]

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I have a couple of questions. On capital cost allowances, did you prepare some kind of study that led to the decisions for the new rates and new procedures you have outlined on page 46 of the tax reform paper?

Mr. LePan: I will just flip to page 46. The basic work, Mr. Cassidy, was done in the discussion paper in May 1985, and that paper proposed reductions in write-off rates and illustrative reductions in corporate statutory tax rates. This is the genesis of the corporate tax reform exercise; it started that paper, then there was a first series of changes in the 1986 budget, I guess. Then subsequently the investment tax credit was phased out, following up, of course, in these tax reform proposals.

Mr. Cassidy: Is there any more detail than that? I find that these documents, while interesting, are perhaps inevitably truncated, and perhaps sometimes too they advance the point of the view the department or the government has chosen to put forward. When we therefore look for other information, we find it rather difficult to get. I know we are going to follow up with a number of written questions and that kind of thing.

Do you have studies that have specifically been made on the cost, the impact and the distribution of the impacts of the changes in CCA rates?

Mr. LePan: The impact on the cost side is shown in the documents on pages—whatever we have been talking about—66 and 67.

Mr. Cassidy: Only as an aggregate, though. It is not broken down in any way beyond that.

Mr. LePan: We break down the manufacturing and processing item as a separate line item, which is the number that someone was just referring to, the \$670 million. I think if there are specific questions you want to ask about the effects or impacts or so on, that is something we are more than happy to try to answer.

Mr. Cassidy: No, no, that is not my question. Do you have more specific studies we can look at? I bear in mind the difficulties. You have been generous with your time and we have had a chance to ask a lot of questions; nonetheless, to try to know the questions... it is bit like access to information. If you do not know the right question, you cannot get the documents that are there. Rather than having to fish until we find the right questions, we would like to have better access to a lot of the working documents, which underlay the decisions you have here.

The chairman was just asking, for example, if you kept that manufacturing rate at the same level as for other

[Traduction]

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: J'aimerais poser une ou deux questions. A propos de la déduction pour amortissement, avez-vous effectué une sorte d'étude qui vous a menés aux décisions touchant les nouveaux taux et les nouvelles méthodes que vous indiquez à la page 47 du document sur la réforme fiscale?

M. LePan: Je me reporte à la page 47. Le travail préparatoire avait été fait dans le document de réflexion de mai 1985, qui proposait des réductions des taux d'amortissement ainsi qu'à titre d'exemple des réductions dans les taux d'imposition statutaires des sociétés. Voilà d'où vient cet exercice de réforme fiscale; cela a commencé avec ce document, puis il y a une première série de changements annoncés dans le discours du budget de 1986, si je ne m'abuse. Ensuite, on a progressivement supprimé le crédit d'impôt à l'investissement en prévision, évidemment, de ces nouvelles propositions de réforme fiscale.

M. Cassidy: A-t-on davantage de détails? Je trouve que ces documents, s'ils sont intéressants, sont inévitablement tronqués et risquent peut-être parfois d'avancer le point de vue du ministère ou du gouvernement en négligeant les autres. Si on recherche ainsi d'autres renseignements, on a du mal à les trouver. Je sais qu'il y aura un certain nombre de questions écrites, etc..

Avez-vous des études à nous montrer, qui portent spécifiquement sur le coût et les effets de ces changements dans les taux de DPA, ainsi que sur la répartition de ces effets?

M. LePan: Pour ce qui est du coût, cela se trouve dans les documents aux pages 70 et 71.

M. Cassidy: C'est simplement donné en bloc, il n'y a aucune ventilation.

M. LePan: La fabrication et la transformation sont présentées séparément puisque vous avez le chiffre de 670 millions dont on parlait tout à l'heure. Si vous voulez maintenant poser des questions spécifiques sur les effets de ces changements sur tel ou tel élément, nous essaierons certainement d'y répondre.

M. Cassidy: Non, ce n'est pas du tout ce que je veux dire. Avez-vous des études plus spécifiques que nous pourrions examiner? Je sais bien que c'est difficile. Vous nous avez consacré beaucoup de temps et nous avons pu vous poser beaucoup de questions; néanmoins, si on veut savoir quelles questions poser... c'est un peu comme l'accès à l'information. Si l'on n'a pas la question voulue, on ne peut pas obtenir les documents qui existent. Plutôt que d'essayer de parvenir à poser les questions voulues, nous aimerions avoir accès à beaucoup des documents de travail sur lesquels vous vous êtes fondés pour prendre ce genre de décisions.

Le président vient par exemple de vous demander ce que vous pourriez faire pour la DPA et ce genre de choses

[Text]

industries, what could you do in terms of the CCAs and that kind thing? I mean, we cannot be asking all these questions constantly.

Mr. LePan: As I think we indicated when we were here before, we are putting together the sort of "ready-reckoners" Mr. Dodge referred to, and those will include things such as the tax under the new system or under the old system, the tax revenues per point of rate reduction—general manufacturing, etc. You will therefore have those kinds of material to allow you to do the kind of "what if" things the chairman asked.

I would also suggest that, much as we talked about on the personal income tax side, where at some point if there are appropriate simulations that can get worked out, we would be happy to do them. Again, on the corporate tax side, as you go along, if you want to put together a package or questions, or there is a series, we would be more than happy to sit down with the staff and then come back to the committee. For example, there is the question of what happens if you leave the tax rate the same and change the CCA rate. I do not have a study on that. Now, in fact, we can probably use our ready-reckoners and do the numbers—

• 1755

Mr. Cassidy: Perhaps the staff could sit down with you, or with the department, in order to see the number and kinds of studies you have had, so that we can then request those that appear to be germane to some particular concerns.

Mr. LePan: We have already set up with the staff, Mr. Cassidy, a session, or offered to—I do not know whether the exact date is set—to talk about the impacts of the corporate tax changes. There is some more information about that, which lies behind the numbers on effective tax rates, and there is also some information on the impact on productivity, investment, and so on, that is in the documents.

At the request of Mr. Waslander, we are going to sit down and do that, and it may take some period of time. I expect that it will lead to additional information being provided to the committee about impacts, and those kinds of things, and we will be more than happy to do that.

Mr. Cassidy: I am trying to take it a step further. My time is obviously limited, but staff will be able to work at this over the course of the summer in a bit more depth than the members can. I would like staff to be able to come to me and say, look, here is material that has been prepared by the Department of Finance in the following areas. If any of you think this is particularly relevant, then we will pull it out and have a look at it. Is that information available, or are you saying, no, it is not available, or are you saying that it does not exist?

[Translation]

si vous mainteniez le taux au même niveau pour les entreprises de fabrication que pour les autres industries? Il est évident que nous ne pouvons pas poser indéfiniment toutes ces questions.

M. LePan: Comme nous vous l'avons, je crois, déjà dit, nous sommes en train de préparer les documents de référence dont parlait M. Dodge, et ceux-ci incluront des choses comme l'impôt dans le nouveau régime ou dans l'ancien, les recettes fiscales par pourcentage de réduction du taux—la fabrication générale, etc. Vous aurez ainsi ce genre de documents qui vous permettront de répondre aux questions du genre que posait le président: «Qu'arriverait-il si...».

D'autre part, si pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des particuliers, il y a certaines simulations intéressantes à étudier, nous nous ferons un plaisir de le faire. Là encore, pour ce qui est de l'impôt sur les sociétés, vous constaterez au fur et à mesure que, si vous voulez poser un ensemble de questions, ou une série de questions, nous nous ferons un plaisir d'en discuter avec nos collaborateurs et de vous répondre à un autre moment. Par exemple, qu'arrive-t-il si vous maintenez le taux d'imposition au même niveau et que vous changez le taux de DPA. Il n'a pas été fait d'étude à ce sujet. En fait, nous pourrions probablement utiliser nos barèmes pour faire les calculs. . .

M. Cassidy: Peut-être que nos documentalistes pourraient en discuter avec vous et avec le ministère afin de voir le genre d'études que vous avez à votre disposition afin que nous sachions ce que nous pouvons demander pour nous aider dans notre analyse.

M. LePan: Nous avons déjà organisé une telle séance avec les documentalistes, monsieur Cassidy. Du moins, nous l'avons offert mais je ne sais pas si la date a déjà été fixée. Nous devons discuter de l'incidence des changements apportés à l'impôt sur les sociétés. Il existe d'autres renseignements à ce sujet, d'autres chiffres et nous avons également des détails sur l'incidence de ces changements sur la productivité, sur les investissements etc.

A la demande de M. Waslander, nous avons prévu cette séance et cela risque de prendre un certain temps. Je suppose que, grâce à cela, le comité obtiendra d'autres renseignements sur ce genre de choses et d'autres choses, et nous sommes évidemment tout à fait prêts à vous aider.

M. Cassidy: J'essaie d'avancer un peu plus loin. Je n'ai évidemment pas beaucoup de temps mais les documentalistes pourront travailler à cela au cours de l'été de façon un peu plus approfondie que les députés. J'aimerais qu'ils puissent venir me dire qu'il existe un document qui a été préparé par le ministère des Finances sur tel ou tel sujet. Si certains estiment que c'est intéressant, on pourra l'obtenir et l'examiner. J'aimerais aussi savoir si cette information existe ou si au contraire elle n'existe pas?

[Texte]

Mr. LePan: What I am saying, Mr. Cassidy, is that it is very much the same as some of the other questions that have come up. In some cases I do not know exactly what is available, because I just do not know all of what is there—my mind is sort of dealing with a lot of things at the moment. Some of this information may involve specific company information, and some of it may or may not be relevant.

I think the best thing to do is, when we meet with the research staff, which we are planning to do within the next week or so, talk about the kind of information that is available, in a general kind of way. It may be that we can pull stuff together. It may be that there is additional information we need to generate, and we will be happy to try to answer the questions of the committee. However, I cannot, at this point, simply walk in and table everything that I have as background information because—

Mr. Cassidy: Can you let the staff—

The Chairman: You have only one question.

Mr. Cassidy: I am sorry, Mr. Chairman, may I just conclude this one?

The Chairman: Yes.

Mr. Cassidy: Will you make available to staff at least the titles or a description of the kinds of studies that you have done?

Mr. LePan: I think the most productive thing to do is sit down with the staff, find out the general areas—we have a sense of it here today, and we will be back tonight and tomorrow morning. I think a pure list of titles may not be all that helpful, honestly, but we would like to be helpful to the committee.

Mr. Cassidy: I am sorry, but maybe we should be the judge of that, Mr. LePan. I find that a bit patronizing, and I think maybe the members should be in a position where they can judge rather than being told, well, come and ask questions and we will give you as little as we can. Frankly, I get a bit of that feeling.

Mr. LePan: Mr. Cassidy, we want to co-operate with the committee in the most effective way to use our time and our time.

Mr. Cassidy: Fine. In that case, I suggest you agree that you will in fact allow us to have the titles and the information you have prepared. If you then say no, you cannot have this particular one, for this reason, we are prepared to be understanding.

The Chairman: We are going to adjourn the meeting until tonight.

Mr. Cassidy: Thank you.

The Chairman: Mr. LePan will be back about 8.30 p.m.

[Traduction]

M. LePan: C'est tout à fait comme pour les autres questions qui ont été posées. Dans certains cas, je ne sais pas exactement ce qui existe parce que je ne peux pas savoir tout ce qui existe—j'ai trop de choses en tête pour le moment. Certains des documents peuvent contenir des renseignements spécifiques sur certaines sociétés, d'autres peuvent être tout à fait pertinents et d'autres moins.

Il me semble que le mieux serait que, lorsque nous aurons cette réunion avec les documentalistes, vraisemblablement dans le courant de la semaine prochaine, nous parlions du genre d'information qui existe de façon générale. Peut-être pourrions-nous ainsi réunir un certain nombre de documents susceptibles de vous intéresser. Peut-être faudra-t-il également que nous effectuions d'autres études et nous nous ferons un plaisir d'essayer de répondre à vos questions. Toutefois, je ne puis pour le moment arriver et déposer devant vous toute la documentation parce que. . .

M. Cassidy: Pourriez-vous laisser les documentalistes. . .

Le président: Pas plus d'une question, monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je suis désolé, monsieur le président, me permettez-vous de terminer?

Le président: Oui.

M. Cassidy: Pourriez-vous communiquer aux documentalistes au moins les titres ou une description du genre d'études que vous avez effectuées?

M. LePan: Je crois que la façon la plus productive d'envisager la chose est d'avoir cette réunion avec les documentalistes, de déterminer les questions générales qui vous intéressent—nous en avons déjà une bonne idée aujourd'hui, et nous reviendrons ce soir et demain matin. Une simple liste des titres ne vous aiderait probablement pas beaucoup mais nous ferons tout ce que nous pourrions pour vous fournir ce qui pourra vous être utile.

M. Cassidy: Je regrette, mais c'est peut-être nous qui devrions en juger, monsieur LePan. Je vous trouve un peu condescendant car je crois que les députés devraient pouvoir juger de ce qui les intéresse plutôt que de se faire dire qu'ils peuvent poser des questions et qu'on leur donnera le minimum d'information. Très franchement, c'est l'impression que vous me laissez.

M. LePan: Monsieur Cassidy, nous voulons collaborer avec le comité de la façon la plus efficace possible afin que personne ne perde son temps.

M. Cassidy: Parfait. Dans ce cas, je pense que vous pouvez convenir de nous fournir les titres et les documents que vous avez préparés. Si vous dites ensuite que nous ne pouvons obtenir tel ou tel dossier, nous comprendrons certainement.

Le président: Nous allons lever la séance jusqu'à ce soir.

M. Cassidy: Merci.

Le président: M. LePan reviendra vers 20h30.

[Text]

Mr. LePan: Yes, Mr. Chairman, about 8.30 p.m.

The Chairman: We are starting with Mr. Short on anti-avoidance measures, and we are coming back to manufacturing, the balance of it, and mining and corporation taxes generally.

This meeting is adjourned.

[Translation]

M. LePan: Oui, monsieur le président, vers 20h30.

Le président: Nous commencerons par M. Short à propos des mesures anti-évitement, puis nous reviendrons à la fabrication, au reste de ce chapitre, puis aux mines, de façon générale, à l'impôt sur les sociétés.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

Nick LePan, General Director/Analysis, Tax Policy and
Legislation Branch;
David Holland, Director, Corporate and Resource Tax
Analysis Division;
Allan Poppoff, Director, Financial Institutions and
Market Division.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Nick LePan, directeur général/analyse, Direction de la
politique et de la législation de l'impôt;
David Holland, directeur intérimaire, Division de
l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources;
Allan Poppoff, directeur, Division des institutions et
des marchés financiers.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 76

Monday, June 29, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 76

Le lundi 29 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), consideration of
the White Paper on Tax Reform and other related
documents

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude du
Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et à des
documents connexes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 29, 1987

(100)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:37 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block) the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, Honourable Robert E.J. Layton, Aideen Nicholson and Geoff Wilson.

Other Member present: Alfonso Gagliano.

In attendance: From the Committee's Research Staff: C. David Weyman, Research Director (Tax Reform); H. Bert Waslander, Research Director; Sean Aylward, Kirk Falconer, Geoff Fisher and Anthony Knill, Research Officers. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Department of Finance: Jim Wilson, General Counsel/General Director, Tax Counsel Division; Al Short, Director General, Tax Policy and Legislation Branch; Nick LePan, General Director/Analysis, Tax Policy and Legislation Branch.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform and other related documents tabled in the House of Commons on Thursday, June 18, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1987, Issue No. 70*).

The witnesses answered questions.

At 10:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 29 JUIN 1987

(100)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 37, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, Aideen Nicholson et Geoff Wilson.

Autre député présent: Alfonso Gagliano.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: C. David Weyman, directeur de la recherche (Réforme fiscale); H. Bert Waslander, directeur de la recherche; Sean Aylward, Kirk Falconer, Geoff Fisher et Anthony Knill, attachés de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: Maître Jim Wilson, avocat-conseil général, directeur général, Division des conseillers fiscaux; Al Short, directeur général, Législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt; Nick LePan, directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier le Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et à d'autres documents connexes, documents déposés sur le bureau de la Chambre des communes le jeudi 18 juin 1987. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1987, fascicule n° 70*).

Les témoins répondent aux questions.

À 22 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, June 29, 1987

• 1935

The Chairman: Order. Our first item of business this evening in continuing our examination of the white paper on taxation is the anti-avoidance rules. We have with us Mr. Alan Short and Mr. Wilson, who are experts at this and can tell us what new anti-avoidance rules they have in mind that were not in the previous act and how the previous act was so inefficient and deficient and how their new rules will catch all of those people who organize their affairs so as to reduce their income tax. Mr. Short.

Mr. Alan Short (General Director, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, thank you. We will attempt to do all those things. I would like, however, to clear up the misconception that we are experts in the area of avoidance.

The Chairman: Well Mr. LePan and Mr. Dodge said you were; they said you knew how to avoid everything.

Mr. Garneau: Even our questions.

The Chairman: I can attest that you really do know how to avoid a lot of questions.

Mr. Short: I think I will ask my counsel and colleague, Jim Wilson, to provide you with the background and in the process answer a number of the questions you have raised. Then we can get down to a more specific review of the proposal against the general background that Mr. Wilson will provide.

Mr. Jim Wilson (General Counsel, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, the tax reform package I think includes four separate elements as part of the avoidance or compliance portion. One is the new general anti-avoidance rule. Secondly, there are new reporting requirements for taxpayers. The third general element I guess is a rationalization of some of the existing penalties provisions in the act. And finally, in conjunction with the introduction of a general anti-avoidance rule, there are a number of revisions and repeals proposed to existing specific anti-avoidance rules.

In some cases that reflects the fact that the rules will be made redundant with the introduction of the new general rule. Therefore in a move to make the act simpler and more streamlined, some existing specific provisions can be removed. Secondly, weaknesses have been identified in some specific provisions, and part of the avoidance initiative would involve the strengthening of some existing

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 29 juin 1987

Le président: La séance est ouverte. Ce soir, nous poursuivons notre examen du Livre blanc sur la fiscalité et nous commençons par les règles anti-évitement. Nos deux experts ce soir sont M. Alan Short et M. Wilson qui vont nous expliquer dans quelle mesure l'ancienne loi était inefficace et farcie d'échappatoires, quelles nouvelles règles anti-évitement ils comptent ajouter à la nouvelle loi et comment ces nouvelles règles permettront de faire obstacle aux tactiques de tous ces contribuables qui organisent leurs affaires de façon à payer le moins d'impôt possible. Monsieur Short.

M. Alan Short (directeur général, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, merci. Nous tenterons de vous fournir tous ces renseignements. J'aimerais toutefois dissiper la fausse impression selon laquelle nous sommes des experts en matière d'évitement.

Le président: Mais, M. LePan et M. Dodge nous ont dit que vous l'étiez; ils nous ont dit que vous savez comment tout éviter.

M. Garneau: Même nos questions.

Le président: Je peux confirmer que vous savez effectivement éviter de répondre à de nombreuses questions.

M. Short: Je vais demander à mon conseiller et collègue, Jim Wilson, de vous faire un bref historique et, ce faisant, de répondre à certaines des questions que vous avez soulevées. Nous pourrions ensuite faire un examen plus détaillé des propositions à la lumière des renseignements que vous aura fournis M. Wilson.

M. Jim Wilson (conseiller général, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, le document sur la réforme fiscale propose quatre mesures distinctes au chapitre de l'évitement de l'impôt et de l'observation de la loi. La première est la nouvelle disposition générale anti-évitement. La deuxième impose aux contribuables de nouvelles règles pour ce qui est de la déclaration de renseignements. La troisième consiste en une rationalisation de certaines des pénalités prévues dans la loi actuelle. Et enfin, parallèlement à la disposition générale anti-évitement, nous proposons la révision et l'abrogation de dispositions particulières anti-évitement.

Dans certains cas, les propositions de réforme découlent du fait que les règles deviendront redondantes en raison de l'instauration de la nouvelle disposition générale. Ainsi, en vue de simplifier et d'épurer la loi, certaines dispositions existantes pourront être abrogées. D'autre part, nous avons repéré des lacunes dans certaines des dispositions et la nouvelle initiative anti-évitement

[Texte]

specific rules. But obviously the main item of the package and the one that is creating a fair bit of controversy already is the general anti-avoidance rule. Perhaps I could sort of set a bit of a background to the introduction of the rule.

In any modern tax system, there is a basic conflict at all times between two competing principles. On the one hand, taxpayers quite properly feel that they should be able to arrange their affairs in a way that minimizes tax. So tax consequences of a particular activity or an acquisition should be certain. At the same time, I think other taxpayers and certainly the revenue collector—the tax administrator—believe there has to be a limit on tax avoidance. Income tax provisions are drafted generally; they are drafted to apply to commercial transactions. Where you do not have limits on tax avoidance there is enormous scope for taxpayers to plan their affairs in a way that defeats the purpose of the provision. I think that is the difficulty in any tax system: how you deal with transactions that are designed to defeat the very provisions you put in the Income Tax Act or your income tax statute.

• 1940

So you have those two conflicting philosophies or principles, if you like. If you look at most tax jurisdictions, including Canada, a number of ways have been developed to limit tax avoidance. You can do it in the statute, or the courts will do it for you by applying tax law and setting limits to what they consider to be inappropriate tax avoidance. We have both examples in our Canadian tax system. We have limits that are statutory and we have limits in the case law.

In the last few years I think this committee, certainly, and obviously Canadian taxpayers, have seen the introduction of a fairly steady stream of specific tax avoidance measures. I do not presume to review it all for the committee, but some of the items that have been covered with specific anti-avoidance law in the last couple of years include the at-risk rules for limited partnerships, collateralized preferred shares, and the loss transfer rules that were recently introduced. These are all examples of cases where taxpayer activity was considered to be giving rise to inappropriate results and legislative measures were introduced.

Needless to say, the list is not very pretty, and the amount of complexity that has been added to the Income Tax Act has been considerable. We only have to look at, for example, as part of the white paper, the preferred share rules that deal with after-tax financing. They are extremely complicated and I think add a lot of uncertainty to fairly ordinary commercial transactions, but at the same time they were considered necessary to deal with a perceived abuse.

[Traduction]

entraînera le renforcement de certaines dispositions particulières existantes. Or, de toutes ces mesures, la plus controversée est la disposition générale anti-évitement. Je vais essayer de vous expliquer le raisonnement qui nous a amenés à proposer l'instauration de cette disposition.

Dans tout régime fiscal moderne, il y a toujours un conflit fondamental entre deux principes concurrents. D'une part, les contribuables croient, à juste titre, qu'ils devraient avoir le droit d'organiser leurs affaires de façon à payer le moins d'impôt possible. Ainsi, l'incidence fiscale d'une activité ou d'un achat devrait être connue d'avance. D'autre part, d'autres contribuables et le percepteur d'impôt—le fisc—que les possibilités d'évitement de l'impôt devraient être limitées. Les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu sont libellées en termes généraux en vue de leur application aux transactions commerciales. En l'absence de limites sur les mécanismes d'évitement de l'impôt, les contribuables peuvent facilement structurer leurs transactions de façon à se soustraire à l'application de ces dispositions. Voilà où réside d'après moi le problème: comment faire obstacle aux contribuables qui structurent leurs transactions de façon à se soustraire à l'application des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Ainsi, il existe deux philosophies, ou si vous préférez, deux principes contraires. La plupart des pays, y compris le Canada, ont adopté toute une série de mesures pour limiter l'évitement fiscal. Ils ont soit adopté des dispositions législatives soit laissé aux tribunaux le soin d'interpréter la loi fiscale et d'imposer des limites à l'égard des mécanismes inappropriés d'évitement. Au Canada, nous avons recours aux deux mécanismes. Nous avons des limites législatives et des limites établies par la jurisprudence.

Depuis quelques années, le Comité et les contribuables canadiens ont été témoins de l'instauration assez régulière de mesures spécifiques d'évitement de l'impôt. Je n'ai pas l'intention de les passer toutes en revue pour le Comité mais je peux toutefois vous rappeler que, depuis quelques années, des mesures anti-évitement spécifiques ont été adoptées à l'égard de la fraction à risque des investissements dans des sociétés en commandite, des actions privilégiées déposées en garantie et, plus récemment, des transferts de pertes. Ce sont là des exemples de cas où l'on a jugé que les activités des contribuables avaient des effets pervers et où des mesures législatives spéciales ont été adoptées pour y remédier.

Il va sans dire que la liste de ces abus n'est guère réjouissante et que les parades trouvées ont accru considérablement la complexité de la Loi de l'impôt sur le revenu. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner les propositions du Livre blanc à l'égard du financement par actions privilégiées en franchise d'impôt. Ces nouvelles règles sont extrêmement compliquées et créent à mon avis énormément d'incertitude pour les contribuables qui font des transactions commerciales assez courantes, alors

[Text]

Considerable loss overhang and considerable activity in loss trading took place. These factors caused a fairly serious erosion in corporate income tax revenues, even in the last fiscal year. We saw the need, perceived on the part of the government, to deal with a fairly specific kind of tax-avoidance activity with legislation that was very complicated, and necessarily so, I should add.

As well, the government believes it is apparent, from looking at the kind of activity that gave rise to very specific anti-avoidance rules over the last couple of years, that taxpayers are becoming a bit more aggressive than they have been historically. And that is reflected, I think, in a number of ways. Obviously the proliferation of fairly well publicized tax-avoidance schemes is evidence, I think, of the willingness of taxpayers and their advisers to undertake fairly aggressive tax planning. They do that because they examine, presumably, as advisers do, the limits that exist on tax avoidance, statutory or judicial, and they feel comfortable that within those limits they can still advise taxpayers to proceed. The result of that I think has been the proliferation of legislation, which we have seen over the last couple of years, to deal with it on a case-by-case or specific basis.

There is difficulty in dealing with tax avoidance with specific anti-avoidance rules. I think there are three basic problems. First, there is a huge perception problem, and I think we are all familiar with that. For example, if you close down an abuse with specific anti-avoidance rules, transactions that are completed, or partly completed, frequently get grandfathered. And that creates, I think, a perception of unfairness for taxpayers.

The second difficulty with specific anti-avoidance rules is that they add tremendous complexity to the Income Tax Act. This committee of course is quite familiar with that complexity, having examined that legislation over the last couple of years.

• 1945

The third problem with specific anti-avoidance rules is that we no sooner get the stuff out and the ink gets dry than there is a new way to beat the rules. We have already seen that, for example, with our at-risk rules for limited partnerships. Before the draft legislation became law we had to deal with trusts, because trusts were used to circumvent the rules.

There is a feeling or belief, I think, on the part of Finance that specific anti-avoidance rules in some cases constitute little more than a road map to sophisticated taxpayers. They simply show you what the government

[Translation]

même que ces règles ont été jugées nécessaires pour faire obstacle à certaines transactions jugées abusives.

Les sociétés ont accumulé énormément de déductions pour pertes inutilisées et ont procédé à de nombreux transferts de pertes. Même au cours du dernier exercice financier, de telles transactions ont sérieusement grugé les revenus provenant de l'impôt des sociétés. Le gouvernement a donc jugé nécessaire d'adopter des mesures législatives spéciales qui étaient nécessairement très compliquées—je me permets de l'ajouter—pour contrer certains mécanismes d'évitement fiscal.

En outre, le gouvernement a constaté, après avoir examiné la nature des activités qui ont entraîné la mise en place de règles anti-évitement très spécifiques au cours des dernières années, que les contribuables sont devenus beaucoup plus malins qu'ils ne l'étaient dans le passé. De nombreux faits nous le confirment. La prolifération de tactiques anti-évitement vantées publiquement démontre clairement, à mon avis, que les contribuables et leurs conseillers sont tout à fait prêts à recourir à des mécanismes assez osés de planification fiscale. S'ils en viennent là, on peut supposer qu'après avoir étudié, comme le font leurs conseillers, les restrictions législatives ou judiciaires en matière d'évitement fiscal, ils ont compris qu'à l'intérieur de ces restrictions, ils pouvaient aller de l'avant. Il en résulte, depuis quelques années, cette prolifération de mesures législatives d'application générale ou spécifique.

Voilà à quoi tient la difficulté de parer aux mécanismes d'évitement fiscal par des règles spécifiques anti-évitement. A mon avis, il y a trois problèmes fondamentaux. Premièrement, il y a le problème de la perception que nous connaissons tous. Par exemple, si le gouvernement adopte des règles anti-évitement spécifiques pour contrer un abus, il doit en même temps accorder une exemption à l'égard des transactions finies ou partiellement finies. Les contribuables perçoivent ces exemptions comme des exemples d'injustice.

Deuxièmement, les règles anti-évitement compliquent énormément la Loi de l'impôt sur le revenu. Comme il étudie cette loi depuis quelques années, le Comité est parfaitement conscient de cette complexité.

Le troisième problème que pose l'adoption de règles anti-évitement spécifiques, c'est que, sitôt adoptées et avant même que l'encre ne sèche, quelqu'un trouve une nouvelle façon de les tourner. Nous l'avons déjà constaté dans le cas, par exemple, de nos règles sur la fraction à risque des investissements dans des sociétés en commandite. Avant que le projet de loi ne soit adopté, certains avaient trouvé le moyen d'éluder les règles en créant des fiducies.

Le ministère des Finances en est venu à croire que ces règles anti-évitement spécifiques ne font, dans certains cas, qu'indiquer la voie aux contribuables roués. Ces règles révèlent les parades trouvées par le gouvernement et

[Texte]

has thought of and the limits of the rule with fair precision, and thereby enable sophisticated tax advisers to plot their way around the edge. With the white paper proposal, the government has made a clear attempt to deal with tax avoidance through the statute in a different way, and that is with a general anti-avoidance rule. That approach is premised on the deficiencies I have articulated with respect to specific anti-avoidance rules; but as important, it is premised on the experience of other jurisdictions in dealing with tax avoidance.

We looked very carefully at what other jurisdictions had done to limit tax avoidance, specifically the United Kingdom and the United States, and we found that their judicial systems had developed rules over a period of time that were just absent from the Canadian tax system.

The main rule we saw when we looked at the United States experience was the business purpose doctrine, but there are many other judicial limits on tax avoidance in the United States that go much beyond what we have done here. For example, they have a very sophisticated "substance over form" doctrine that we do not propose to legislate. They do have a business purpose test. They have had one for 50 years. It was developed by the courts, and it is a very simple doctrine and one that is quite compelling. Their courts looked at the tax code in the States and they said it is drafted to deal with business or commercial transactions; therefore, when you have in front of you a transaction that lacks any business purpose whatsoever, it is not unreasonable to treat it differently from transactions that have a business purpose and come within the general intention or purpose of the tax code. So we looked at the U.S. experience.

We also looked at the U.K. experience, and they recently, like Canada, took a very strict or literalist approach to tax interpretation; that is, that taxpayers should be taxed on the basis of the legal consequences of the particular transaction. If they effect certain legal consequences, it is not up to the courts to tax them on an "as if" basis or on a basis different from that which flows from the transaction and the consequences they have created.

Recently, however, the U.K. courts looked at the U.S. experience and struck down a number of transactions that had no business purpose, that were effectively step transactions designed to create paper losses. The courts looked at them, looked at the U.S. experience, and I think frankly said enough is enough; the strict literal approach to tax interpretation is no longer appropriate.

With the proposed general anti-avoidance rule the underlying premises are really two. First, specific rules do not work in every case; they are deficient for the reasons I have mentioned. Second—and I think the second premise is as important—Canada is out of line with other jurisdictions and it is time it was brought into line.

[Traduction]

même les limites des nouvelles règles, de sorte que les conseillers fiscaux très fûtés réussissent très bien à les tourner. Dans son Livre blanc, le gouvernement a manifestement cherché à trouver à l'évitement fiscal une parade législative nouvelle, à savoir la disposition générale anti-évitement. Cette approche vise à combler les lacunes des règles anti-évitement spécifiques que j'ai déjà décrites; elle s'inspire aussi des mesures prises par d'autres pays pour contrer l'évitement fiscal.

Nous avons examiné très attentivement les mesures prises par d'autres pays, plus particulièrement le Royaume-Uni et les États-Unis, pour limiter l'évitement fiscal, et nous avons constaté que leurs tribunaux avaient élaboré, au fil des ans, des règles que nous ne retrouvons pas dans le régime fiscal canadien.

La principale règle que nous avons repérée aux États-Unis se fonde sur le principe de l'objet commercial, mais les tribunaux américains ont imposé de nombreuses autres restrictions à l'évitement fiscal, qui vont bien au-delà de celles que nous avons adoptées. Par exemple, ils ont adopté la doctrine très poussée du «fond primant la forme» que nous ne proposons pas d'inclure dans notre loi. Ils ont aussi adopté, il y a 50 ans, le critère de l'objet commercial. Cette doctrine a été élaborée par les tribunaux et elle est très simple et très contraignante. Les tribunaux américains ont étudié le code fiscal et l'ont interprété comme s'appliquant aux transactions d'affaires ou commerciales; par conséquent, ils ont jugé qu'il n'est pas déraisonnable de traiter différemment les transactions sans objet commercial aucun et les transactions qui en ont un et qui sont visées par l'esprit ou la lettre du code fiscal. Nous avons donc étudié ce qui se fait aux États-Unis.

Nous nous sommes aussi tournés du côté du Royaume-Uni et nous avons constaté que, tout comme le Canada, les autorités britanniques ont adopté une interprétation très stricte ou très littérale de la loi de l'impôt et ont jugé que les contribuables doivent être imposés en fonction des effets juridiques d'une transaction donnée. Si la transaction a un certain effet juridique, il n'appartient pas aux tribunaux de fixer l'impôt «comme si» la transaction avait eu des effets différents de ceux constatés.

Toutefois, les tribunaux britanniques ont tenu compte récemment des règles américaines et ont invalidé certaines transactions sans objet commercial, qui constituaient en fait des opérations en série visant à créer des pertes purement comptables. Ils ont examiné les règles américaines et ont décidé que l'interprétation purement littérale des lois fiscales ne convenait plus.

La disposition générale anti-évitement que nous proposons repose sur deux prémisses. D'abord, les règles spécifiques ne donnent pas les résultats escomptés dans tous les cas; elles comportent des lacunes pour les raisons que j'ai déjà exposées. Deuxièmement—et cette deuxième prémisses m'apparaît aussi importante que la première—les règles canadiennes ne sont pas conformes à celles adoptées par d'autres pays et le moment est venu de corriger cela.

[Text]

You could wait until courts develop more sophisticated judicial limits along the lines of what the courts have done in the United States. The difficulty with that, though, is that the Supreme Court of Canada, in one case at least, looked at the existing Canadian act, looked at the question of whether there should be a judicially introduced tax-avoidance test, and said no, there exists in the Canadian Income Tax Act already a general anti-avoidance rule and it is therefore inappropriate for the courts to develop such a rule.

• 1950

In reviewing the existing provisions of the act, particularly the one referred to by the Supreme Court, our view is that it is not of broad enough application, as I think has been amply demonstrated over the last couple of years. If taxpayers thought the rule was that effective, we would not have had nearly the need for the kind of legislation we have introduced over the last couple of years. Obviously taxpayers are not intimidated—

The Chairman: How many people have you prosecuted under the existing rule?

Mr. J. Wilson: There have been a number of cases under the existing rule since its introduction. It has been in the act since 1971, so there have been a fair number. Obviously though, the cases where we have legislated I think tell you that somebody, presumably the government lawyers or Revenue Canada, believed the existing rule was not efficient or effective to deal with that particular problem.

The Chairman: You listed several cases, but my perception has always been that nobody bothered ever going after people under the general rule. They went after them under specific rules, and if they could not catch them specifically they did not catch them at all. They really made no effort to enforce the general rule.

Mr. J. Wilson: No, the general rule has been used by Revenue Canada in a number of cases. The courts—

The Chairman: Has it ever been set aside?

Mr. J. Wilson: In a number of cases it has been held not to be applicable for a variety of reasons. I think the main reasons are that firstly it is limited in that it does not apply to anything but artificial deductions. Therefore, when you are dealing with a case that involves say an artificial allocation of income or a diversion of income, the rule on its face is just inapplicable. So it is limited in that respect. Secondly, I think courts have looked at the terms used in the rule, artificially or unduly reduced income, and they have not given them the scope that I think Revenue would like. Therefore they are not as effective as Revenue would like.

[Translation]

Nous pourrions attendre que les tribunaux élaborent des restrictions judiciaires plus poussées, semblables à celles instaurées par les tribunaux américains. Or, la Cour suprême du Canada, dans un cas tout au moins, a examiné la loi canadienne actuelle et la question de savoir si elle devait établir un test d'évitement fiscal. Elle s'est prononcée par la négative en disant qu'il existe déjà, dans la Loi de l'impôt sur le revenu, une règle générale anti-évitement et qu'il serait donc inapproprié que les tribunaux instaurent un tel test.

Après avoir étudié les dispositions existantes de la loi et particulièrement celle sur laquelle la Cour suprême s'est prononcée, nous sommes d'avis qu'elle n'est pas d'application suffisamment large, comme nous avons pu amplement le constater au cours des dernières années. Si les contribuables n'avaient pas eux-mêmes mis en doute l'efficacité de cette règle, nous n'aurions pas eu, ces dernières années, à adopter autant de mesures législatives. De toute évidence, les contribuables ne craignent pas du tout. . .

Le président: Combien de contribuables avez-vous poursuivis en vertu de la règle existante?

M. J. Wilson: Nous avons intenté certaines poursuites en vertu de la règle existante depuis son adoption. Elle existe dans la loi depuis 1971 et il y a donc eu un nombre appréciable de poursuites. Toutefois, le nombre d'interventions législatives révèle clairement que les avocats du gouvernement ou de Revenu Canada ont jugé que la règle existante n'est pas efficace pour contrer ce problème.

Le président: Vous avez énuméré plusieurs affaires mais j'ai toujours eu l'impression que personne ne se donnait la peine d'intenter des poursuites en vertu de la règle générale. Les poursuites ont toujours été intentées en vertu des règles spécifiques et quand ce n'était pas possible, les contribuables s'en tiraient. Le ministère n'a jamais fait d'efforts sérieux pour faire respecter la règle générale.

M. J. Wilson: Non, Revenu Canada a intenté des poursuites en vertu de la règle générale à plusieurs reprises. Les tribunaux. . .

Le président: Cette règle a-t-elle jamais été invalidée?

M. J. Wilson: Dans quelques cas, les tribunaux ont jugé que la règle ne s'appliquait pas pour toute une série de raisons. D'abord, elle ne s'applique qu'aux déductions factices. Par conséquent, quand il s'agit d'une attribution ou d'un transfert factice de revenu, la règle, en l'espèce, ne s'applique pas. Sa portée est donc limitée à cet égard. Ensuite, les tribunaux se sont penchés sur l'expression «réduirait indûment ou de façon factice le revenu» et ne lui ont pas donné une interprétation aussi large que le souhaiterait Revenu Canada. Par conséquent, cette règle n'est pas aussi efficace que le souhaiterait Revenu Canada.

[Texte]

The Chairman: I am going to leave. I have a number of other questions, but I am going to go. Mr. Weyman, I think you know more about this than most of us do. There is a proposal to substitute a section 245.1 of the Income Tax Act and put a new section in. Why is that particular new section so much better than the existing section?

Mr. J. Wilson: The existing provision of the act, the one the Supreme Court considered to be a general anti-avoidance rule, we think is of limited application. The courts have basically not extended it and applied it in circumstances where we think it might be appropriate that they did apply it. It has been considered by its terms not to be sufficient to deal with a lot of the problems that have been dealt with over the last number of years by way of specific anti-avoidance rules. The fact that taxpayers have proceeded with transactions on the basis of legal opinions suggests that taxpayers are not all that worried about the application of the existing rule. The new rule incorporates basically two concepts—

The Chairman: But you have a problem with this new rule. It says “notwithstanding any provision of this act where a transaction is of an avoidance transaction”.

Mr. J. Wilson: That is right.

The Chairman: Who determines where a transaction is an avoidance transaction? I mean, is that not the guts of the section?

Mr. J. Wilson: Sure.

The Chairman: But where is the definition of an avoidance?

Mr. J. Wilson: In the next section.

The Chairman: I see. Okay. Well, what is a significant reduction avoidance deferral or refund?

Mr. J. Wilson: Just what it says: a significant reduction, significant deferral. That is really not that difficult a test to apply; it is almost a results test. Significant is put in there to protect taxpayers from trivial reductions that might otherwise bring them within the provision. A lot of taxpayers at least initially have expressed concern about the use of the word “significant”, but it is really in there to protect taxpayers.

The Chairman: Well, why did you not have a definition of “significant”?

Mr. J. Wilson: Because significant has to be determined on a case-by-case basis. What is significant for one taxpayer may well not be for another. It depends on the circumstances. Basically it is designed to ensure that a very trivial reduction of income is not one to which the provision is intended to apply. It is really just asking or directing Revenue Canada to use the provision

[Traduction]

Le président: Je dois partir. J'aurais un certain nombre d'autres questions à vous poser mais je dois partir. Monsieur Weyman, vous connaissez mieux la question que la plupart d'entre nous. Le gouvernement propose de remplacer l'article 245(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu. En quoi le nouvel article est-il tellement meilleur que l'article existant?

M. J. Wilson: Nous estimons que la disposition existante de la Loi—celle qui d'après la Cour suprême constitue la règle générale anti-évitement—a une portée limitée. Les tribunaux n'en ont pas élargi la portée et ne l'ont pas appliquée à des cas auxquels, d'après nous, elle devrait s'appliquer. De par son libellé, la disposition n'a pas une portée suffisamment large pour régler les problèmes à l'égard desquels nous avons adopté, au cours des dernières années, des règles anti-évitement spécifiques. Le fait que les contribuables aient pu conclure certaines transactions en se fondant sur des consultations juridiques nous porte à croire qu'ils ne craignent guère l'application de la règle existante. La nouvelle règle repose essentiellement sur deux principes. . .

Le président: Oui, mais cette nouvelle règle soulève elle aussi un problème. Elle dit «nonobstant les autres dispositions de la présente loi, . . . en cas d'opération d'évitement. . .».

M. J. Wilson: C'est exact.

Le président: Qui détermine s'il s'agit d'une opération d'évitement? Après tout, n'est-ce pas là l'essentiel même de l'article?

M. J. Wilson: Absolument.

Le président: Mais où définit-on une opération d'évitement?

M. J. Wilson: Dans l'article suivant.

Le président: Je vois. D'accord. Mais là encore, qu'est-ce qui constitue «une réduction, un évitement, un report ou un remboursement appréciables»?

M. J. Wilson: Exactement ce que vous avez lu: une réduction appréciable, un report appréciable. Ce n'est vraiment pas difficile à vérifier: il s'agit presque d'un examen des résultats. Nous avons ajouté le terme «appréciable» pour protéger les contribuables qui pourraient tomber sous le coup de cette disposition en raison de réductions négligeables. De nombreux contribuables se sont dits préoccupés, au départ du moins, de l'emploi du terme «appréciable», mais nous l'avons ajouté pour les protéger.

Le président: Mais alors pourquoi n'avez-vous pas donné de définition du terme «appréciable»?

M. J. Wilson: Parce que ce terme doit être interprété selon le cas d'espèce. Ce qui est appréciable pour un contribuable ne l'est pas nécessairement pour un autre. Cela dépend des circonstances. L'emploi de ce terme vise essentiellement à éviter que la disposition ne s'applique à une réduction très négligeable du revenu. Le libellé permet à Revenu Canada d'invoquer avec circonspection

[Text]

circumspectly in cases where there is a real issue at stake, and that is a significant avoidance or deferral.

• 1955

There are two parts to the test that you are referring to in 2(a). One is that there be a significant reduction of income, and that is a results test, if you like. It is a question of fact. You look at the facts that are there, and you decide whether it is significant or not on facts. It does not ask you to look at the motive of the taxpayer or the taxpayer's object. It is attempting to direct the scope of the provision to those transactions that have a significant reduction or a significant deferral of tax.

In my view, it is an entirely appropriate description. You do not want just a pure results test, because that would mean that any reduction of tax would be one to which the provision might potentially apply, and I am not sure that is the kind of—

The Chairman: Well, that is not quite so. As long as you could show a bona fide reason for the transaction—

Mr. J. Wilson: That is the second level.

The Chairman: Then it would not be any reduction. It would only be reductions of tax, significant or not, where there was no bona fide purpose.

Mr. J. Wilson: You need both. You have to satisfy both tests. You have to have a lack of business purpose, and you have to have a significant reduction of tax. All we are saying is that in cases where you are absent of business purpose—there is no business purpose or it is not a primary business purpose—the provision should only apply if there is a significant reduction or deferral of tax. It should not apply if there is a trivial reduction of tax. In other words, if there was \$1 reduction of tax, it is probably not worthwhile for Revenue to take that kind of case to court.

The Chairman: Ten dollars reduction of tax, it opens a loophole for everybody to save \$10. It could be very significant to the revenue, though.

Mr. J. Wilson: But you would like to think that most taxpayers would not go through the trouble of getting a \$10 reduction of tax.

The Chairman: I do not know how much trouble it would be.

Mr. J. Wilson: Well, someone has to package it and promote it, and \$10 of a reduction frankly is probably not that much to worry about.

The other thing to keep in mind when you are looking at the two tests juxtaposed is that if a taxpayer has no business purpose for his transaction—in other words, the purpose of the transaction is to reduce tax—you would

[Translation]

cet article dans les cas graves où il y a un évitement ou un report appréciable.

Cet examen prévu à l'alinéa (2)a) comporte deux volets. D'abord, il doit y avoir réduction appréciable du revenu et c'est là qu'intervient l'examen des résultats, si vous voulez. C'est une question de fait. Après examen des faits, il suffit de décider si c'est appréciable ou non. Il n'est pas question d'examiner les motifs ou l'objectif du contribuable. L'emploi de ce terme permet d'appliquer la disposition aux transactions qui entraînent une réduction appréciable ou un report appréciable de l'impôt.

A mon avis, c'est une description tout à fait appropriée. Il ne convient pas de faire uniquement un examen des résultats parce que la disposition risquerait alors de s'appliquer à toute réduction de l'impôt et je ne suis pas convaincu que ce soit. . .

Le président: Ce que vous dites n'est pas tout à fait exact. A condition que le contribuable puisse démontrer que la transaction se justifie pour des raisons bien fondées. . .

M. J. Wilson: Ça, c'est le deuxième volet.

Le président: A ce moment-là, il n'y aurait pas de réduction. Sans objet justifié, il y aurait simplement réduction de l'impôt, appréciable ou pas.

M. J. Wilson: Les deux sont nécessaires. Il faut satisfaire aux deux critères. Il doit y avoir absence d'objet commercial et réduction appréciable de l'impôt. Ce que nous disons, c'est que la disposition s'appliquerait, là où il n'y a pas d'objet commercial ou là où l'objet n'est pas surtout commercial, uniquement s'il y avait réduction ou report appréciable de l'impôt. Elle ne doit pas s'appliquer s'il y a une réduction négligeable de l'impôt. Autrement dit, si l'impôt est réduit d'un dollar seulement, Revenu Canada n'y trouverait probablement pas son compte si elle portait l'affaire devant les tribunaux.

Le président: Il pourrait s'agir d'une réduction d'impôt de dix dollars et, à ce moment-là, tout le monde profiterait de l'échappatoire pour économiser dix dollars. L'incidence globale sur les recettes pourrait être appréciable.

M. J. Wilson: Mais nous osons croire que la plupart des contribuables ne se donneraient pas toute cette peine pour économiser dix dollars d'impôt.

Le président: Je ne sais pas si cela leur demanderait beaucoup de peine.

M. J. Wilson: Oui, mais il faudrait que quelqu'un vante l'intérêt de cette échappatoire et je doute franchement qu'un contribuable se mette martel en tête pour dix dollars.

Il ne faut pas oublier non plus que, si l'on prend les deux critères ensemble, il est peut probable qu'un contribuable qui aurait effectué une transaction sans objet commercial, autrement dit, uniquement pour réduire

[Texte]

like to think that in most cases the taxpayer will have great difficulty in arguing that if that was his purpose, it is not a significant one.

The Chairman: Have you had that difficulty yourself in your practice?

Mr. J. Wilson: I have not had to wrestle with a test such as this, but I would think I would have difficulty convincing Revenue if the sole reason why I did something was to save tax, it was not significant to me.

Mr. Layton: Just to follow that line of questioning, I captured a different sense of the word "significant" in this last testimony; namely, that it is not a quantitative thing in terms of dollars, or relative dollars. It seems to be whether or not an argument would be significant, that almost the human motivation would be significant.

Mr. J. Wilson: No, not at all. The significant result—that is, the significant reduction or deferral—is very much a case of looking at the facts and deciding how much the tax went down or how much tax is deferred.

Mr. Layton: In dollars.

Mr. J. Wilson: In dollars. But then looking at the particular taxpayer's facts—his circumstances—and deciding whether that is a significant reduction or deferral. So his motives should be irrelevant; and I hope it is irrelevant, because that is a difficult thing to measure.

Mr. de Jong: Just following up on that, is it not in one sense that all knowledgeable people and business enterprises set up their enterprises in a way that would minimize their tax obligation?

Mr. J. Wilson: Sure they do.

Mr. de Jong: So it is a grey line, obviously.

Mr. J. Wilson: Not the significant result. I think the lack of business purposes does create certain uncertainties. I guess we will get to that in a moment.

The Chairman: But supposing I can run my business as a small business corporation at the small business rate, or I can run it personally.

Mr. J. Wilson: Sure.

• 2000

The Chairman: Now, I could earn a couple of hundred thousand dollars at the small business rate, and the new rate is 12% federally plus some provincial taxes. Maybe I do not need all that much money to really live on or I could run it as an individual. The significant difference is enormous.

Mr. J. Wilson: No. Significant in that case I do not think would be that much of a problem to satisfy. What

[Traduction]

l'impôt, réussisse à faire valoir que, si son but était de réduire l'impôt, la réduction n'est pas appréciable.

Le président: Vous êtes-vous déjà heurté à ce problème dans l'exercice de votre profession?

M. J. Wilson: Je n'ai jamais eu à faire cet exercice difficile mais je crois que j'aurais du mal à convaincre Revenu Canada que, si ma seule motivation était de payer moins d'impôt, la déduction n'était pas appréciable pour moi.

M. Layton: J'ai cru remarquer dans votre dernière réponse que vous donnez un sens légèrement différent au terme «appréciable», à savoir qu'il ne s'agit pas d'une mesure quantitative en termes de dollars. Si j'ai bien compris, il s'agirait de savoir si l'argument ou la motivation est appréciable.

M. J. Wilson: Non, pas du tout. Le résultat appréciable—c'est-à-dire la réduction ou le report appréciable—dépend uniquement de faits; il s'agit donc de décider du montant de la réduction au du report d'impôt.

M. Layton: En dollars.

M. J. Wilson: En dollars. Mais dans un deuxième temps, et compte tenu des circonstances particulières du contribuable, il faut déterminer s'il s'agissait d'une réduction ou d'un report appréciable. Ainsi, sa motivation ne serait pas pertinente, du moins j'espère qu'elle ne le serait pas parce que c'est chose difficile à mesurer.

M. de Jong: Oui, mais ne va-t-il pas de soi que tous les contribuables et toutes les entreprises commerciales au fait de la loi planifient leurs opérations de façon à réduire l'impôt exigible?

M. J. Wilson: Bien entendu.

M. de Jong: Il y a manifestement une zone grise.

M. J. Wilson: Il est possible de déterminer si le résultat est appréciable. J'admets que le critère de l'absence de l'objet commercial crée certaines incertitudes. Nous y viendrons dans un instant.

Le président: Mais supposons que j'aie le choix d'exploiter mon entreprise en tant que petite société assujettie au taux d'imposition des petites entreprises ou en tant que personne physique.

M. J. Wilson: Oui.

Le président: Je pourrais gagner quelques centaines de milliers de dollars assujettis au taux d'imposition des petites entreprises qui vient d'être établi à 12 p. 100 au fédéral, auquel il me faudrait ajouter l'impôt provincial. Or, je n'ai peut-être pas besoin de tous ces revenus pour subvenir à mes besoins et je pourrais aussi exploiter mon entreprise sans me constituer en société. Là, la différence «appréciable» est énorme.

M. J. Wilson: Non. Dans ce cas-là, je ne crois pas que la définition de ce qui est appréciable ferait problème. Ce

[Text]

you are asking is whether there is a significant deferral of tax or reduction in tax, and the answer is of course there is.

The Chairman: A very significant reduction in tax.

Mr. J. Wilson: But the rule operates much differently than just the first two steps.

The Chairman: Supposing there is no problem with limited liability, so there is no reason to incorporate other than for the purpose to reduce taxation. Now, surely to goodness that would be for no other bona fide business purpose.

Mr. J. Wilson: It may well be, although I would quibble that many taxpayers might well say they have incorporated for non-tax reasons. But let us assume that is correct. Let us assume that you also have concerns about things like a charitable donation or an RRSP contribution or an acquisition of an ordinary flow-through share. You may well say that those also lack a business purpose. The difficulty we had in drafting a rule such as this is that it is quite simple to focus the rule on the offensive kind of tax avoidance that lacks a business purpose. It is easy to catch that in your net; all you have to do is say you have a significant reduction of tax and it lacks a business purpose. The difficulty is that by doing that in the test you apply or the tests you apply, you have also caught a lot of other things. For example, in your situation of somebody incorporating, you might well argue that if they do not incorporate for primarily business reasons they may well fall within the lack of business purpose test and they may well end up with a significant reduction of tax. It is the same thing with an RRSP contribution.

The difficulty we had was coming up with a way of applying the rule to the bad stuff but not having it apply to the example you gave or some of the ones I have given; i.e., a charitable donation. A charitable donation arguably might well be made to reduce tax. An RRSP contribution is most certainly made to reduce tax.

We looked at a number of options. One was to try to exclude certain categories of transactions from the operation of the rule—for example, any transactions between a taxpayer and a related corporation, such as the individual who incorporates his business assets. The difficulty with that approach was that we had real problems identifying all the kinds of transactions that were good and therefore we did not want the rule to apply to.

The Chairman: If you are the Department of National Revenue, how can any of the transactions be good? If you are the revenue and you are out to collect all the dough you can for the state—

Mr. J. Wilson: No, that is a misconception.

[Translation]

qu'il faut déterminer, c'est s'il y a report ou réduction appréciable de l'impôt et, dans ce cas-là, la réponse est clairement oui.

Le président: Il y a une réduction très appréciable de l'impôt.

M. J. Wilson: Mais, dans l'application, la règle va beaucoup plus loin que les deux premières étapes.

Le président: Supposons qu'il n'y ait pas de problème au niveau de la responsabilité limitée et que la seule raison que j'ai de me constituer en société, soit de réduire l'impôt. Là, il n'y aurait aucun autre objet commercial véritable.

M. J. Wilson: Peut-être, mais je ne suis pas prêt à admettre que de nombreux contribuables prétendraient s'être constitués en société pour des raisons autres que fiscales. Mais, supposons que votre interprétation soit la bonne. Supposons que vous vous préoccupiez de l'incidence fiscale de dons de charité, de contributions à un REER ou de l'acquisition d'une action accréditive ordinaire. Vous pourriez aussi dire qu'il y a là absence d'objet commercial. Le problème que pose le choix du libellé d'une telle règle, c'est qu'il est assez simple de faire en sorte qu'elle s'applique au mécanisme d'évitement de l'impôt dépourvu de tout objet commercial et donc, inacceptable. C'est facile de tendre les filets pour rattraper pareils cas; il suffit de dire qu'il y a réduction appréciable de l'impôt et qu'il y a absence d'objet commercial. Le problème tient au fait que l'on risque en même temps de rattraper bien d'autres choses. Par exemple, dans le cas que vous avez décrit d'un contribuable qui se constitue en société, vous pourriez très bien prétendre que s'il ne le fait pas essentiellement pour des raisons d'ordre commercial, il pourrait très bien échouer au test de l'objet commercial et se voir reprocher une réduction appréciable de l'impôt. Il en va de même des contributions à un REER.

Nous avons eu énormément de mal à trouver un moyen d'appliquer la règle aux activités inadmissibles, tout en évitant qu'elle ne s'applique à votre exemple ou au mien. On pourrait très bien dire d'un don de charité qu'il est fait dans le but de réduire l'impôt. Les contributions à un REER visent manifestement à réduire l'impôt.

Nous avons examiné un certain nombre d'options. Nous avons, entre autres, cherché à exclure certaines catégories de transactions de l'application de la règle et notamment celles entre un contribuable et une société associée, ou encore le cas d'un particulier qui constitue son entreprise en société. Le problème, c'est que nous avions énormément de mal à énumérer toutes les transactions admissibles auxquelles nous ne voulions pas que la règle s'applique.

Le président: Comment le ministère du Revenu national pourrait-il juger que certaines transactions sont admissibles? Comment le fisc chargé de percevoir le maximum de revenu pour l'État peut-il...

M. J. Wilson: Non, c'est là une méprise.

[Texte]

The Chairman: —surely to goodness organizing my affairs to reduce my tax payable in the year is against the interest of the state.

Mr. J. Wilson: With respect, Mr. Chairman, Revenue's job is not to go out and collect all the tax it can. Revenue's job frankly is to administer the law as it is written and thereby ensure that it collects the maximum amount of tax it is permitted to collect under the law.

Mr. de Jong: Yes, but will you not admit that there are so many grey areas in this? I recognize your problem of trying to write laws so that you can actually get what you want to get.

Mr. J. Wilson: Well, the easy part is getting what you want to get. The hard part is not catching everything else. And when you start to write out everything else from your rule, then you have a real danger of writing out all the bad stuff again.

Mr. de Jong: Right, yes.

Mr. J. Wilson: So what we looked at was sort of specific exclusions. We looked at them long and hard, but each time we felt what we were essentially doing with the exclusions from the rule was hamstringing Revenue Canada and Justice in going after the very kinds of transactions we wanted to catch.

Mr. de Jong: You agreed that you knew who to catch.

Mr. J. Wilson: I would not say that precisely.

Mr. de Jong: What sort of profile...? Where are the major tax avoidances occurring? Is the \$30-some billion in uncollected taxes part of that as well?

Mr. J. Wilson: I am not sure what you mean by the \$30 billion in uncollected taxes.

Mr. de Jong: Sorry, \$3 billion.

Mr. Garneau: No, no, it is \$30 billion.

Mr. de Jong: It is \$30 billion, is it not?

Mr. J. Wilson: Do you mean the loss overhang?

Mr. de Jong: No, in people that owe taxes.

• 2005

Mr. Garneau: Then all the benefits that are allowed to corporations have not been taken because their profit is not large enough.

Mr. Layton: Loss carry-forward.

Mr. de Jong: Okay.

Mr. J. Wilson: I think the rule is aimed at transactions that use provisions of the act inappropriately or avoid

[Traduction]

Le président: ... si je structure mes opérations dans le but de réduire l'impôt que j'ai à payer dans l'année, c'est contraire aux intérêts de l'État.

M. J. Wilson: Sauf votre respect, monsieur le président, le ministère du Revenu n'a pas pour mandat de percevoir autant d'impôt qu'il peut. Son mandat, c'est d'administrer la loi en l'état et donc de veiller à percevoir tout l'impôt que la loi lui permet de percevoir.

M. de Jong: Oui, mais n'êtes-vous pas prêt à admettre qu'il y a de nombreuses zones grises dans ces propositions? Je comprends qu'il est difficile de rédiger des lois qui vous permettent de faire tout ce que vous devez faire.

M. J. Wilson: Enfin, ce n'est pas de réussir à faire tout ce que nous devons faire qui est difficile. Ce qui est difficile, c'est de ne pas ratisser trop large. Quand on essaie de prévoir toutes les exemptions possibles, c'est là qu'il y a danger d'exclure à nouveau toutes les opérations inadmissibles.

M. de Jong: C'est bien vrai.

M. J. Wilson: Nous avons donc préféré réexaminer toutes les exclusions spécifiques. Nous les avons examinées longuement et de très près, mais à chaque fois, nous avons conclu qu'en prévoyant des exceptions à la règle, nous réduisons la marge de manoeuvre des ministères du Revenu et de la Justice en les empêchant de bloquer le genre de transactions auxquelles nous voulions mettre un terme.

M. de Jong: Vous avez dit que vous saviez qui prendre dans vos filets.

M. J. Wilson: Ce n'est pas tout à fait ce que j'ai dit.

M. de Jong: Quel genre de profil...? Qui sont ceux qui recourent le plus au mécanisme d'évitement fiscal? Les quelque 30 milliards de dollars d'impôt non perçu font-ils partie du même problème?

M. J. Wilson: Je ne sais pas où vous voulez en venir en parlant de 30 milliards de dollars d'impôt non perçu.

M. de Jong: Excusez-moi, c'est 3 milliards de dollars.

M. Garneau: Non, non, c'est 30 milliards de dollars.

M. de Jong: C'est bien 30 milliards, n'est-ce pas?

M. J. Wilson: Voulez-vous parler de l'accumulation des déductions pour pertes inutilisées?

M. de Jong: Non, de contribuables qui n'ont pas payé tous leurs impôts.

M. Garneau: Cela signifie que les sociétés ne peuvent pas se prévaloir de tous les avantages prévus lorsque leurs bénéfices ne sont pas suffisants.

M. Layton: Le report des pertes.

M. de Jong: D'accord.

M. J. Wilson: Cette règle vise les transactions qui tournent les dispositions de la loi. Il est difficile d'établir

[Text]

other provisions of the act inappropriately. It is very difficult to categorize. When we say that we know what we are after, I think all that means is we have a general conception of a transaction that is designed to defeat the provisions of the act. That is easy to say, but you should understand that a general anti-avoidance rule is dealing not only with what you know of today that you are trying to curb, but also things that may develop in the future.

Mr. de Jong: Right.

Mr. J. Wilson: But you have no idea how transactions are going to be structured to get around the existing rules.

The Chairman: Mr. Weyman I think has a question that may straighten it out.

Mr. David Weyman (Committee Researcher): Can I just ask a question which I think may illustrate the difficulty I think the committee members are having? I guess it all relates to this concept of bad stuff, as you have used that expression, and in whose eyes it really is sort of bad stuff.

The example that came to mind was that I think it is correct that under Alberta law it is possible for a professional to incorporate. It is provincial law that applies here. So you could visualize a case of a partner in a large practice, say 15 or 20 lawyers or chartered accountants or engineers or whatever, where one of the partners chooses to carry on his position in that firm as partner through a professional corporation. If you look at that in totality, would you say that is bad stuff?

Mr. J. Wilson: Oh, absolutely not.

The Chairman: Why not?

Mr. J. Wilson: But what you are not letting us do is get to the way we wrote out the good stuff, if you like, from the application of the rule. The way we did that was we looked at specific write-outs and we concluded that we lost too much when we tried to examine it specifically, and also we were worried that we were just making another complex provision.

The Chairman: Right.

Mr. J. Wilson: So we said what we are really after is artificial tax avoidance. Courts have looked at what "artificial" means in tax terms, and where a transaction is artificial—that is, where it is inconsistent with the scheme of the provision the taxpayer is trying to bring himself within—we thought that was an appropriate measure of when the rule should apply. By the same token, where you are not participating in an artificial tax avoidance transaction, that clearly is a case where the rule should not apply. For example, there is a provision in the act which provides the low rate for individuals who incorporate. We are satisfied that this can hardly be described as an artificial tax avoidance transaction.

The Chairman: But the present section says exactly that. It says "an action that would reduce or artificially or unduly limit expenditures".

Mr. J. Wilson: Exactly.

[Translation]

des catégories. Nous tenons essentiellement à empêcher certaines transactions qui sont contraires à l'esprit de la loi. C'est peut-être facile à dire mais il ne faut pas oublier que toute mesure visant à empêcher les irrégularités doit prendre en compte non seulement la situation actuelle mais également celle que nous réserve l'avenir.

M. de Jong: C'est exact.

M. J. Wilson: Or, il est impossible de prévoir d'ores et déjà ce que les gens vont faire pour tourner les règles.

Le président: M. Weyman voudrait vous poser une question à ce sujet.

M. David Weyman (attaché de recherche du Comité): Je voudrais vous poser une question pour essayer de faire le point sur ce problème. Le tout est de savoir ce que l'on entend au juste par opérations irrégulières.

Prenons l'exemple de l'Alberta où selon la loi provinciale, les professionnels peuvent se constituer en société. Ainsi un associé dans une étude d'avocats ou un bureau d'experts-comptables ou d'ingénieurs peut se constituer en société. Est-ce que ce serait à votre avis irrégulier?

M. J. Wilson: Pas du tout.

Le président: Et pourquoi pas?

M. J. Wilson: Je voulais justement vous expliquer comment nous nous y prenons pour établir les opérations conformes à l'esprit de la loi. Nous avons donc passé en revue les exclusions spécifiques et sommes arrivés à la conclusion qu'il était impossible de tout examiner en détail; en outre on courait ainsi le risque d'introduire une nouvelle disposition fort complexe.

Le président: En effet.

M. J. Wilson: Or ce que nous cherchons à repérer, ce sont les échappatoires fiscales factices. Les tribunaux se sont penchés sur la notion de factice telle qu'elle se rapporte à la loi fiscale; ainsi on entend par opération factice toute opération qui n'est pas conforme à la disposition dont le contribuable cherche à bénéficier. C'est donc ainsi que la règle est appliquée. Par contre la règle n'est pas d'application lorsqu'un contribuable ne participe pas à une opération factice visant à échapper au fisc. Ainsi la disposition qui fixe un taux moins élevé pour les particuliers se constituant en société ne constitue pas une opération factice visant à échapper au fisc.

Le président: Cet article dit justement ce qui suit: «toute action qui réduirait indûment ou de façon factice les dépenses».

M. J. Wilson: C'est exact.

[Texte]

The Chairman: What you have done is you have changed the words. Now you are telling us that the intent is to do exactly what—

Mr. J. Wilson: No.

The Chairman: —the old section said.

Mr. J. Wilson: What I said—

The Chairman: How does this section become any different from the old one?

Mr. J. Wilson: —at the outset was that the existing provision only applies to deductions. There are certain cases where you might well argue that all we have done is duplicate the existing provision insofar as you are talking about actual expenditures or outlays. But the fact is that there are many transactions you would like to attack that do not involve an expenditure or an outlay.

It is quite correct to point out to us—and I think you are right—that we have tried to use existing concepts to the extent we could, on the basis that taxpayers are reasonably familiar with them, and also courts have looked at them, and therefore that should remove some of the inherent uncertainty that is inevitable with a general anti-avoidance rule.

The Chairman: So you are saying in subsection (6) "The purpose of this section is to counter artificial tax avoidance."

Mr. J. Wilson: Precisely, and that should make it clear, for example, that an incorporation or an RRSP contribution or a charitable donation, which are expressly provided for in the Income Tax Act in specific provisions, can hardly be described, where a taxpayer takes advantage of them, as being artificial tax avoidance. That is the whole sort of concept of the provision, the way it is supposed to operate. It saves writing out with specific language things like RRSP contributions or charitable donations—or if the act was not changing, employment expense deductions. You could go on forever. How could you possibly write all of those out and yet at the same time preserve a rule that had some possibility of applying in cases you wanted it to apply to?

• 2010

Mr. Garneau: If I have a small company and let us say that 30% of the shares are listed on the stock exchange and I want to sell, as a public company I am not allowed the \$500,000 exemption. I buy the outstanding shares, delist from the stock exchange and then I sell. I have the \$500,000. Would it be subject to the anti-avoidance tax?

Mr. J. Wilson: I am not sure of your facts. You have shares as an individual?

Mr. Garneau: Yes, I own—

The Chairman: He owns 75% of a public company and he goes out and buys the other shares on the market and makes the public company a private company.

[Traduction]

Le président: Vous avez donc modifié le libellé de cet article. L'objet en serait maintenant. . .

M. J. Wilson: Non.

Le président: . . . identique à celui de l'ancien article.

M. J. Wilson: Je voulais dire. . .

Le président: En quoi le nouvel article diffère-t-il de l'ancien?

M. J. Wilson: A l'origine cette disposition s'appliquait uniquement aux déductions. Dans certains cas, vous me direz que nous nous sommes bornés à reprendre les dispositions existantes en ce qui concerne les dépenses. Or il existe toutes sortes d'opérations contraires à l'esprit de la loi qui ne comportent pas de dépenses.

Nous avons effectivement cherché dans toute la mesure du possible à utiliser les principes actuellement en vigueur, en principe bien connus des contribuables et ayant déjà fait l'objet de décisions judiciaires, ce qui devrait permettre de diminuer les incertitudes qui entourent fatalement toute disposition générale visant les opérations destinées à frauder le fisc.

Le président: C'est pourquoi vous dites au paragraphe (6) «l'objet de cet article est d'empêcher l'évitement fiscal factice».

M. J. Wilson: C'est exact. C'est ainsi que les contribuables qui se prévalent de certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu autorisant notamment la constitution de particuliers en société, les contributions à des REER ou des dons à des oeuvres de charité, ne peuvent pas être accusés d'opérations factices visant à frauder le fisc. C'est donc ainsi que cette disposition est censée fonctionner. Cela nous évite d'avoir à énumérer entre autres les REER ou les dons à des oeuvres de charité, ou encore si la loi n'est pas changée, les déductions pour dépenses d'emploi. Je pourrais d'ailleurs continuer indéfiniment. On pourrait difficilement énumérer toutes les possibilités tout en conservant une disposition qui devrait pouvoir encore s'appliquer.

M. Garneau: Mettons que j'aie une petite société dont 30 p. 100 des actions sont cotées en bourse. Si je décide de vendre mon paquet d'actions, je n'ai pas droit à l'exemption de 500,000\$. Maintenant, supposons que je rachète les actions en circulation, qu'elles ne soient plus cotées en bourse et qu'ensuite je vende. Dans ce cas, j'ai droit à l'exemption de 500,000\$. Est-ce qu'une opération de ce genre serait considérée comme une fraude fiscale?

M. J. Wilson: Je n'ai pas très bien saisi ce que vous disiez. Vous détenez donc personnellement des titres.

M. Garneau: Oui.

Le président: Il détient 75 p. 100 des titres d'une société cotée en bourse, il rachète le reste des titres et transforme la société cotée à la bourse en société privée.

[Text]

Mr. Garneau: Yes.

Mr. J. Wilson: What is wrong with that?

Mr. Garneau: Then am I allowed to get my \$500,000 capital gain exemption?

Mr. J. Wilson: Who is allowed? The majority shareholders?

Mr. Garneau: No, no, I buy everything else.

The Chairman: All the shareholders—the small group of shareholders that then form the private corporation.

Mr. Layton: And you would then sell the shares to create—

The Chairman: The Garneau family, outlaws and in-laws, who are all fewer than 50 in number.

Mr. Garneau: It is a small company, but it is a public company. Before I sell the majority of the shares I have I buy the others, make it a private company, and then I sell. So it would not be subjected to—

Mr. J. Wilson: I do not see why it would be. There is hardly anything artificial about that.

Mr. Garneau: Well it is artificial in the sense that I have done that only to get the \$500,000 exemption.

Mr. J. Wilson: You could have gotten the \$500,000 exemption. . . Oh, I see what you mean.

Mr. Layton: Yes, it was a public company before.

Mr. Garneau: Because you almost refer—

Mr. Layton: It is applicable only to private small business.

Mr. de Jong: I would like to have more of a profile of the people you were after. What are these types of transactions? What is the magnitude? Mr. Wilson's paper suggested around 19% of the \$5 billion more that corporations will be paying over the next five years will be because of the anti-avoidance measures that are being introduced. How much do you figure is going on out there that the people are avoiding paying legitimate taxes? What is the magnitude of that field? Are these individuals? Are these medium, small business companies, big companies? I would imagine there is a mix of them, but where are the major problems? Could you give us some of that at all?

Mr. Short: Mr. Chairman, it is very difficult to—

The Chairman: We are looking at the graph on page 52 of the white paper; it asks where the money comes from, where is the base-broadening. It says anti-avoidance, 18%. Is this section the anti-avoidance section that produces 18% of the revenue?

Mr. de Jong: Sorry, I stand corrected. It is 18%; I think I said 19%.

[Translation]

M. Garneau: C'est exact.

M. J. Wilson: Et pourquoi pas?

M. Garneau: Dans ce cas, je pourrais obtenir l'exemption de 500,000\$ de gains en capital?

M. J. Wilson: Vous parlez des actionnaires majoritaires?

M. Garneau: Non, c'est moi qui rachèterais la totalité des titres.

Le président: Il s'agirait du petit nombre d'actionnaires qui constitueraient la société privée.

M. Layton: Et vous vendriez les actions pour créer. . .

Le président: Il s'agirait de tout le clan Garneau qui compte moins de 50 personnes.

M. Garneau: Il s'agit d'une petite société cotée en bourse. Je dois commencer par racheter le reste des actions, transformer la société en société privée et ensuite, je revends tous mes titres. Donc, le règlement ne serait pas. . .

M. J. Wilson: Je ne vois pas pourquoi car il n'y a là rien de factice.

M. Garneau: C'est factice puisque le seul but de l'opération, c'est de pouvoir bénéficier de l'exemption de 500,000\$.

M. J. Wilson: Je vois ce que vous voulez dire.

M. Layton: Oui, puisqu'à l'origine, cette société a été cotée en bourse.

M. Garneau: Vous disiez tantôt. . .

M. Layton: Cette mesure s'applique uniquement aux petites entreprises privées.

M. de Jong: Je voudrais me faire une idée plus précise du genre d'opérations que vous cherchez ainsi à repérer ainsi que de leur ordre de grandeur. D'après le Livre blanc de M. Wilson, environ 19 p. 100 des 5 milliards de dollars supplémentaires d'impôt sur les sociétés qui seront versés au cours des cinq années à venir tiendront justement aux diverses mesures visant à réprimer la fraude fiscale. Quelle est l'ampleur, à votre avis, de cette fraude fiscale? S'agit-il essentiellement de particuliers, ou de petites, moyennes ou grosses entreprises? J'imagine qu'il y a un peu de tout, mais j'aimerais savoir qui sont les principaux coupables.

M. Short: Il est très difficile, monsieur le président. . .

Le président: Il s'agit du graphique figurant à la page 52 du Livre blanc où il est notamment question de l'origine des fonds ainsi que de l'élargissement de l'assiette fiscale. La fraude fiscale représente d'après ce tableau 18 p. 100. Est-ce que d'après cette disposition, on devrait obtenir 18 p. 100 de recettes supplémentaires?

M. de Jong: Je m'excuse, je me suis en effet trompé, j'avais dit 19 p. 100 mais il s'agit bien de 18 p. 100.

[Texte]

Mr. J. Wilson: That is combined with the the preferred share rules, is it not?

Mr. de Jong: Okay.

Mr. J. Wilson: It is not just the anti-avoidance.

Mr. de Jong: So what is the anti-avoidance component of the...? How do you arrive at that figure? Is there any notion of how much anti-avoidance there is out there in dollar terms?

Mr. J. Wilson: I do not think we two witnesses know the answer to the exact breakdown, but I think it is fair to say there is a fair bit of tax avoidance activity going on. I think the evidence of that is the action the Minister has taken over the last couple of years. It is not a small problem.

Mr. Layton: Are we talking like hoping to catch half of it?

Mr. J. Wilson: Well we have done a lot over the last two years to deal with the more obvious kinds of tax avoidance. The loss transfer rules obviously will curb a lot of it. Whether or not there will be a need for specific legislation to deal with new problems is hard to say. I do not think this rule is going to eliminate the need for specific anti-avoidance rules.

• 2015

Mr. Layton: My sense of arithmetic suggests to me that the very fact that you start to be successful in the first year means that there will be less of it in the second year to capture half of it. And there will be less of it in the third year—it is a depreciating balance. It may be that you have to capture your full 18% of \$5 billion in the first year.

Mr. Short: Mr. Chairman, we are prepared to discuss the details of these rules and how they are intended to operate, but we are simply the wrong witnesses to ask for a revenue breakdown.

I think we can say that we believe the problem is significant and is sufficient to justify the introduction of a rule that is not different from a rule that they have long had in the United States, brought in by judicial doctrine. It is also not different from one that has been developed more recently by the jurisprudence in the United Kingdom. Indeed, it is felt that the United Kingdom probably always did have the rule, but it was not carefully articulated. The recent decisions of the House of Lords emphasized that indeed that country also has a business purpose test. This is a declaration that came as a surprise to a number of people in the United Kingdom; nevertheless, the court confirmed its existence.

What we are attempting to do with this rule is bring Canada into line with the United Kingdom, in the face of a Supreme Court decision in Canada—

The Chairman: But the anti-avoidance efforts that have taken place in the past 15 years have been essentially

[Traduction]

M. J. Wilson: Il faut ajouter à cela les règles sur les actions privilégiées.

M. de Jong: D'accord.

M. J. Wilson: Il ne s'agit donc pas uniquement de fraudes fiscale.

M. de Jong: Comment êtes-vous dans ce cas arrivé à ce chiffre de 18 p. 100? Est-ce que vous avez une idée précise de l'ampleur de la fraude fiscale?

M. J. Wilson: Nous ne pouvons pas vous donner de chiffres précis mais ce qui est certain, c'est qu'un tas de gens essaient de tromper le fisc pour ne pas payer l'impôt. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le ministre a institué toutes sortes de mesures depuis deux ans car il s'agit d'un gros problème.

M. Layton: Est-ce que vous espérez ainsi réduire la fraude fiscale mettons de moitié?

M. J. Wilson: On a déjà réussi depuis deux ans à empêcher la fraude fiscale caractérisée. Les dispositions sur le transfert de pertes devraient permettre de réduire davantage encore la fraude fiscale. Il est par contre impossible de savoir d'ores et déjà si des nouvelles dispositions législatives devront être mises en place pour réprimer les nouvelles combines éventuelles. Je ne pense pas que cette disposition permettra d'éliminer des dispositions visant plus expressément la fraude fiscale.

M. Layton: Dans la mesure où cette disposition sera couronnée de succès au cours de la première année, il sera d'autant plus difficile d'obtenir des résultats au cours de la deuxième année et de l'année suivante. Il se pourrait donc qu'il faille obtenir les 18 p. 100 de ces 5 milliards de dollars dès la première année.

M. Short: Nous pouvons vous expliquer les détails de ces dispositions ainsi que leurs modalités de fonctionnement, mais nous ne pouvons pas vous donner de détails quant à la ventilation des recettes fiscales.

Quoi qu'il en soit, la fraude fiscale est un gros problème et justifie pleinement l'introduction d'une nouvelle disposition qui existe depuis tout un temps déjà aux Etats-Unis et qui a été introduite plus récemment en Grande-Bretagne; de fait, elle y a sans doute toujours existé même si elle n'était pas jusqu'à présent explicitée. Ainsi la Chambre des Lords a statué récemment qu'il existe en Grande-Bretagne la notion d'objet commercial. Même si cette décision n'a pas manqué de surprendre de nombreuses personnes, les tribunaux ont confirmé cette règle.

Donc cette disposition aura pour effet d'adapter notre loi à celle de la Grande-Bretagne.

Le président: Les dispositions mises en oeuvre depuis 15 ans pour éviter la fraude fiscale ont été essentiellement

[Text]

specific sections designed to stop specific abuses. I am thinking of the attribution rules that we had a year ago, which are incomprehensible to anyone of sane mind. Are you intending to get rid of some of this bunk and verbiage in the Income Tax Act and rely on the simple provision that you have in section 245? Or are you going to continue with all sorts of special rules, so that you cause a court to say that the general rule is to be interpreted narrowly, in the same fashion as the other rules that are there to catch the avoiders are interpreted narrowly?

I think you will run into a problem. If you are going to a broad general rule of anti-avoidance—and that is the rule you rely on—then all these specific rules detract or deter from the kind of interpretation you get with the broad rule. Which way are you going to go? Are you going to carry on with all these narrow rules that fill the Income Tax Act up, or are you going to get rid of all these and rely on the new section 245?

Mr. Short: Mr. Chairman, I think the introduction of the new rule will allow some of the specific rules to be cut back and at the same time will prevent the need in the future to introduce yet more specific rules.

The Chairman: Yes, but is not the problem—

Mr. Short: It is difficult to say, for example, that we could, by introducing the general rule, immediately disband all the attribution rules, for example.

The Chairman: Why could you not abandon them all in a statute that would clean out the Income Tax Act and say publicly in a recital in the statute that does this, that you are relying on section 245 to handle it? We are going to assess everybody in connection with artificial transactions under section 245. Clean them all up. You might get the courts with you then, you see.

• 2020

Mr. Short: Mr. Chairman, it is a tempting thought. The difficulty is that the attribution rules, as formulated, do provide for a degree of certainty as to the transactions that are acceptable and those to which the attribution rules apply. And there is merit to the extent possible of providing as much certainty as you can, as long as that does not frustrate the general objective.

The Chairman: Your problem, Mr. Short, is when you have a whole series of specifics in a statute, then the courts will interpret a statute on the basis of specifics, and will interpret your general section exceptionally narrowly. That being the case, perhaps you get nowhere with your general section any more than you got with your previous general section. In other words, you have not really accomplished anything because you have taken no general thrust. What you have done is decided to carry on with things like the rules you put in to handle the Bronfman case, which just go on. Where you had the courts with you on the Bronfman case, you decided to overrule them.

[Translation]

des mesures ponctuelles visant des abus bien précis. Ainsi je pense aux règles d'attribution d'il y a un an et qui sont impossibles à comprendre d'ailleurs par un esprit logique. Notre objet serait donc de supprimer le charabia qui existe actuellement dans la Loi de l'impôt sur le revenu pour en revenir à la disposition relativement simple de l'article 245. Ou bien avez-vous l'intention de continuer à appliquer différentes dispositions spéciales de façon à ce que les tribunaux puissent décider que la règle générale doit être interprétée de façon restrictive, comme c'est le cas notamment des autres dispositions visant à réprimer la fraude fiscale?

Il me semble que vous allez avoir des problèmes. Si vous optez pour une disposition générale visant la fraude fiscale, toutes les séries de dispositions spécifiques ne feront qu'affaiblir la disposition générale. La question est donc de savoir si vous allez opter pour le maintien des diverses dispositions spécifiques qui figurent actuellement dans la Loi de l'impôt sur le revenu ou bien si vous allez toutes les remplacer par le nouvel article 245.

M. Short: L'introduction de la nouvelle disposition devrait permettre de réduire certaines des dispositions spécifiques et devrait permettre d'éviter à l'avenir l'introduction de nouvelles dispositions spécifiques.

Le président: Oui, mais ce n'est pas là le problème.

M. Short: Ainsi je ne peux pas vous dire d'ores et déjà si, dès l'application de la nouvelle disposition générale, toutes les dispositions sur l'attribution peuvent automatiquement être abrogées.

Le président: Pourquoi ne pourriez-vous pas abandonner toutes ces dispositions spécifiques et les remplacer par l'article 245 qui serait dès lors d'application? Toutes les personnes qui se seraient rendues coupables d'opérations factices se verraient appliquer l'article 245. Les anciennes dispositions spécifiques seraient toutes supprimées, ce qui vous vaudrait sans doute l'appui des tribunaux.

M. Short: Ce serait une solution tentante en effet, monsieur le président. Mais la difficulté, c'est que les dispositions sur l'attribution permettent de savoir quelles sont les opérations admissibles. Or, il est bon que les gens sachent à quoi ils peuvent s'en tenir, pour autant que cela ne soit pas contraire à notre objectif général.

Le président: Lorsqu'une loi comporte toute une série de dispositions spécifiques, les tribunaux ont tendance à se prononcer en fonction de ces dernières, ce qui donne une interprétation restrictive de la loi. Ainsi, vous risquez de ne pas obtenir davantage avec votre article de portée générale qu'avec celui qui existait auparavant. Vous risquez ainsi de passer à côté de votre objectif, faute de l'avoir bien précisé. Vous avez donc opté pour le maintien des règles introduites lors de l'affaire Bronfman. Alors que les tribunaux vous avaient appuyé dans cette affaire, vous avez décidé de passer outre. Or, ceci aurait pu être une source de recettes importante. Vous auriez pu

[Texte]

You could have got a bunch of income here. You could have followed it through with an artificial concept and perhaps accomplished something, but you did not. So I want to know really where you are going as a department.

Mr. Short: Mr. Chairman, I think the experience of other countries, including the United States, which has a judicial doctrine that has supported the business purpose test, is you will nevertheless need some specific rules in specific areas to narrow down the areas of uncertainty. And while I think the general anti-avoidance rule will allow some simplification, perhaps some significant simplification, it will nevertheless be necessary to have specific rules in areas of major concern so there will be at least a degree of certainty.

I will ask my colleague to comment on your suggestion that perhaps the courts will pay no attention to a general anti-avoidance rule in the face of a number of specific rules. Certainly it is not intended to introduce a rule that would be ignored by the administration and by the courts. The advice from our counsel, the Department of Justice, is that this will not be an ineffective provision.

Mr. J. Wilson: That is quite right. We have drafted it with a view to providing an effective tool, but at the same time not so broad that the courts will say it applies to everything and therefore it cannot apply to anything, which was exactly what happened, I think, in some jurisdictions that introduced a broad statutory rule. We have tried to make it very clear in the drafting, in the language itself, in the law itself, that it does have a limit.

As to your comment that we should remove all the specific anti-avoidance rules from the act, certainly some of them will be removed. And we have pointed very clearly to some of the ones that we think should be removed, that this rule will render redundant, and therefore it is appropriate to remove them.

The Chairman: Which ones will those be?

Mr. J. Wilson: Some of the ones we have identified include 55(1) and of course existing 245(1), 245(2), 245(1.1). Some of the rules, such as 68, we might consider removing. Subsection 56(3) we are considering removing. So there are not a few; there are in fact several that we think we can remove.

• 2025

The difficulty is that when you have very specific rules that taxpayers have lived with for a long time, which an administrative practice has developed around, you should proceed very cautiously to removing the provision. You obviously want to remove some, because—you are quite right—you want to send the right signal to the court, that this is now a new rule and we want it to be effective and because it is effective we think that other things can be dispensed with. Therefore, the act is made presumably simpler as well, as an added bonus. But where taxpayers have lived with something and there is certainty surrounding it and there is an administrative practice, I

[Traduction]

également introduire la notion d'opérations factices, mais vous n'en avez rien fait. Je me demande donc si le ministère s'est fixé un plan d'action général.

M. Short: Dans d'autres pays, y compris les États-Unis, où il existe la notion d'objet commercial consacrée par les tribunaux, on utilise néanmoins des dispositions spécifiques dans certains cas, afin de réduire la marge d'incertitude. Même si la règle générale contre la fraude fiscale devait permettre de simplifier la loi dans une très large mesure, il faudra néanmoins garder certaines règles spécifiques dans certains cas importants.

Mon collègue pourra peut-être vous dire ce qu'il pense de l'idée que les tribunaux ne tiendront pas compte de la règle générale contre la fraude fiscale, étant donné le maintien de toute une série de dispositions spécifiques. Notre objet n'est pas, bien entendu, d'introduire des dispositions qui seront ensuite ignorées par l'administration et par les tribunaux. D'après le ministère de la Justice, celle-ci ne sera pas vide de sens.

M. J. Wilson: C'est exact. Il s'agissait d'éviter d'avoir une disposition générale au point où les tribunaux pourraient, à juste titre, dire que s'appliquant à tout, elle ne s'applique en fait à rien, ce qui est justement arrivé dans les pays qui ont opté pour une disposition trop générale. C'est pourquoi le libellé de la disposition en précise expressément les limites.

Certaines des dispositions visant à réprimer la fraude fiscale qui existent actuellement dans la loi seront effectivement supprimées. Seront notamment supprimées les dispositions qui deviendraient redondantes avec l'introduction de la nouvelle règle.

Le président: Il s'agit de quelles dispositions?

M. J. Wilson: Il s'agit notamment des articles 55(1), 245(1), 245(2) et 245(1.1). Il est également question de supprimer l'article 68, ainsi que l'article 56(3). Toute une série de dispositions seront donc peut-être éliminées.

Il faut néanmoins agir avec prudence lorsqu'il s'agit de supprimer des règles auxquelles les contribuables se sont habitués depuis longtemps et qui ont fait l'objet de décisions administratives. Certaines devront sans doute être supprimées afin que les tribunaux soient bien convaincus que c'est la nouvelle règle qui doit désormais être d'application. En plus, cela permettra de simplifier la loi. Mais s'agissant de dispositions déjà anciennes auxquelles tout le monde s'est habitué, il serait imprudent à mon avis de les liquider en bloc et de les remplacer par une seule disposition visant la répression de la fraude fiscale.

[Text]

think it would be very foolish simply to wipe it away and say here is the existing anti-avoidance rule.

For example, take a section like 247(1), which deals with surplus stripping. We have published very detailed notes as to how the rule should apply. Revenue Canada has developed an administrative practice. If we were to move that out in one fell swoop, I am not sure that Revenue Canada, to satisfy taxpayers as to how the new general anti-avoidance rule would apply to surplus stripping, might not with an interpretation bulletin the next day have to reintroduce everything we have put together in the form of notes and their past administrative practice so the taxpayers would know how this new general rule would apply to them.

So I think you need a bit of a balance, and maybe as time goes on and the rule gets applied you can start dispensing with more and more of the specific rules. But it is not intended to be a substitute for all of these specific rules. They are much more precise, and the consequences as well are more precise.

The Chairman: Do other people have questions on this particular issue?

Mr. Garneau: If as a taxpayer I have a transaction and my lawyers and accountants tell me that if I do it that way then I will save let us say \$1 million in taxes, the Department of National Revenue may say you have done that for no businesses purposes; you have just done that to avoid taxes. Then I could be taxed, but I can go to court and contest the decision.

Mr. J. Wilson: Oh, absolutely; sure you can. Do not forget that the advisers would well look at the rule and the artificial purpose and decide in giving their advice whether they thought that rule will apply. That will be a very important part of tax planning from the time the rule becomes effective.

Mr. Garneau: But you will not give advance ruling on a thing like that.

Mr. J. Wilson: Of course you will; you must. For example, until the Stupart Investments case in 1984, part of the rulings requirements of Revenue was that a transaction had to have a business purpose, and if it did not have a business purpose then that was one of the grounds on which Revenue could refuse to rule. So until very recently that was a fundamental part of the rulings process and one taxpayers were aware of. So it is not something Revenue is unfamiliar with.

Mr. Weyman: On that point Mr. Garneau has raised, a ruling in advance from Revenue Canada is of course only as good as the facts on which it is based. One of those facts would at least be, would it be fair to say, an assumption that there is a business purpose, or is it a fact that there is a business purpose? I am not sure whether that could be viewed objectively enough by Revenue Canada officials in giving the ruling, that the ruling is not in fact self-defeating because there would be a circular problem there.

[Translation]

Ainsi, nous avons publié des notes très détaillées quant aux modalités d'application de l'article 247(1). Revenu Canada, pour sa part, a élaboré diverses pratiques administratives à cet égard. Si on décidait de tout abolir d'un seul coup, je pense que Revenu Canada serait obligé aussitôt de publier un bulletin d'interprétation pour expliquer aux contribuables les modalités d'application de cette nouvelle disposition.

Il faut rechercher un juste milieu et il se peut qu'avec le temps, il y ait moyen d'éliminer petit à petit diverses dispositions spécifiques. De toute façon, la nouvelle disposition générale ne vise pas à remplacer la totalité des dispositions spécifiques qui sont plus précises, dont les conséquences sont plus précises.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

M. Garneau: Si mon avocat ou mon comptable me conseillent une série d'opérations qui me permettront d'économiser un million de dollars d'impôt sur le revenu, le ministère du Revenu national risque de me signifier que ces opérations étaient faites non pas à des fins commerciales, mais uniquement pour échapper au fisc. Il pourrait donc m'obliger à payer l'impôt, mais moi, je pourrais contester cette décision devant les tribunaux.

M. J. Wilson: Bien entendu. De toute façon, vos conseillers, auront certainement examiné les nouvelles dispositions pour savoir si telle ou telle opération serait considérée comme une opération factice. Donc, dès que cette disposition entrera en vigueur, il faudra en tenir compte dans votre planification fiscale.

M. Garneau: Vous ne comptez pas donner de décisions au préalable à ce sujet.

M. J. Wilson: Certainement. Jusqu'à l'affaire Stupart Investments de 1984, il fallait qu'une opération ait un objet commercial, sans quoi Revenu Canada pouvait la refuser. Donc, jusqu'à tout récemment, c'est en fonction de cette règle que les décisions étaient prises, et les contribuables étaient parfaitement au courant.

M. Weyman: Une décision au préalable rendue par Revenu Canada n'est utile que pour autant que les données sur lesquelles elle est basée correspondent à votre cas. Il faudrait, entre autres, déterminer qu'il existe effectivement un objet commercial. Or, je me demande si les responsables de Revenu Canada sont à même de rendre une décision objective à ce sujet.

[Texte]

Mr. J. Wilson: Sure. I think Revenue will have to, as it did before, satisfy itself that there is a business purpose on the objective facts and what the taxpayer says. For example, the taxpayer in Mr. Garneau's example could say that he acquired the minority because he wanted to be able to sell all of the company to a third party. That may well be a bona fide business purpose. In other words, the third party was prepared to buy all the shares but not buy 70% with a substantial 30% minority. I am sure the taxpayer in that case would be making very cogent arguments that he bought the minority to be able to sell all. On the other side, Revenue has to look at the facts and determine whether the objective evidence supports the argument of the taxpayer.

Mr. de Jong: I have a question regarding the advance ruling. Somewhere in my files—I wish I could remember the date of it, but I believe it was 1983—is a study done by senior management within Revenue Canada on tax avoidance. One of their conclusions was that major forms of tax avoidance were occurring because of advance rulings. Corporations were trying to get advance rulings to be able to determine how to put their business in order, in order to pay the minimum amount of tax, and they bounced some ideas off Revenue Canada. Now, I understand Revenue Canada does not give just anybody an advance ruling. You have to come in under a certain line and make some sense. Do you feel that this is a form of tax avoidance, the advance ruling mechanism itself?

• 2030

Mr. J. Wilson: No, I would not say so at all. The bane of ordinary business planning, what you and I would call, legitimate business planning, is uncertainty: not knowing whether or not the tax consequences that you expect to be forthcoming or result from a transaction will actually result. I think it is quite legitimate that the rulings process give taxpayers certainty, so that they know if they do (a), (b), and (c) the tax consequences that flow from that will be whatever they are.

Revenue, in doing so, is just saying to the taxpayer they have looked at the facts and they know what the tax law is; the tax law applied to those facts yields the following results, and they just confirm it to the taxpayer. It binds the government, if you like, if the facts are accurately stated. Therefore the taxpayer can proceed, knowing what his tax results are going to be. I do not find anything offensive about that. I think many jurisdictions have a similar mechanism and I think it has the same objective.

To the extent that the taxpayer is participating or is embarking on a transaction that is an avoidance transaction but is legitimate avoidance, I think the system has to work that way. If you do not like the result that flows from the law applied to his facts, then I think your remedy is to change the law. That is what we have done over the last number of years and that is what we are proposing as part of this new measure, to change the law.

[Traduction]

M. J. Wilson: Il faudra, comme par le passé, que Revenu Canada décide sur la base des données objectives et des déclarations du contribuable si, oui ou non, il y a effectivement un objet commercial. Dans le cas cité par M. Garneau, le contribuable pourrait dire qu'il a racheté les titres minoritaires afin de vendre la société à des tiers, ce qui pourrait être considéré comme un objet commercial valable. Autrement dit, ces tiers pourraient se porter acquéreurs de la totalité des actions de la société, mais non pas de 70 p. 100 seulement, 30 p. 100 des titres appartenant aux actionnaires minoritaires. Dans un cas comme celui-ci, le contribuable pourrait fort bien expliquer qu'il a racheté les titres minoritaires afin de pouvoir vendre la société. Revenu Canada, pour sa part, devra s'assurer que les faits sont conformes aux dires du contribuable.

M. de Jong: Je voudrais vous poser une question concernant les décisions préalables. Si je me souviens bien, la direction de Revenu Canada avait fait faire une étude en 1983 sur la fraude fiscale, étude dont il était apparu que ce sont justement les décisions préalables qui sont à l'origine des fraudes fiscales les plus graves. Ainsi les sociétés essaient par tous les moyens d'obtenir des décisions préalables afin de s'arranger pour payer un minimum d'impôt sur le revenu. Or il se trouve que Revenu Canada ne donne pas de décision préalable au premier venu. Est-ce que vous ne pensez pas que dans ces conditions, le système de décisions préalables est un véritable encouragement à l'évitement fiscal?

M. J. Wilson: Certainement pas. Ce qui rend les prévisions si difficiles à faire dans une entreprise c'est l'incertitude, le fait de ne pas savoir quelles seront les conséquences fiscales de telle ou telle opération. Il est donc tout à fait normal que grâce aux décisions préalables, les contribuables sachent que s'ils font a), b) et c), il s'ensuivra d), e), et f).

En rendant des décisions préalables, Revenu Canada ne fait donc que confirmer les modalités d'application de la loi, pour autant bien entendu que les données fournies par le contribuable soient exactes. Les contribuables peuvent ainsi faire des plans en connaissance de cause. Je trouve cela tout à fait normal et cela existe d'ailleurs dans différents pays.

Certaines façons d'échapper au fisc sont d'ailleurs parfaitement légitimes. Si l'application de la loi ne donne pas le résultat escompté, la seule solution c'est de modifier la loi. C'est ce que nous avons toujours fait et c'est ce que nous comptons faire encore cette fois. Ainsi Revenu Canada devra désormais prendre en compte la nouvelle règle générale sur la fraude fiscale.

[Text]

As a matter of law, now Revenue will have to consider the general anti-avoidance rule as well.

The Chairman: Would you go over what you intend to do on the new information rules? You have new information requirements for brokers and dealers, and that type of thing. You also are proposing the use of social insurance numbers for people to be able to obtain interest cash on bearer bonds and the like. Do you have a pattern of what you really intend to do, how you intend to enforce it?

Mr. J. Wilson: The majority of the measures that we have proposed are not that earth-shattering, perhaps with the exception, you might believe, of the SIN reporting. But certainly partnership reporting is not a big deal. We are asking that partnerships that carry on business file, at the minimum, an information return with Revenue Canada. The reason why Revenue Canada is of the view that such a return is needed, I think, is quite simple. They are having difficulty in many cases tracing the flow from a partnership of deductions or losses to the actual partners. The only record that Revenue Canada gets is the tax return that the partner files. I think that is deficient and a problem that should be corrected, and it is proposed that we do correct it.

I would not suggest that the situation in the United States is present in Canada. In the United States they have initiated a number of measures aimed at increasing partnership reporting, because they found that where losses or credits or deductions were moving through partnerships, they may move through two or three levels of partnership.

The Chairman: They claim each time.

Mr. J. Wilson: Exactly, and there is no guarantee how many times the same deduction is being claimed. I would not suggest that is what this rule is aimed at. I think it is just trying to get better information about the tax status or position of partners.

The Chairman: With respect to cashing securities and bonds, interest coupons and that type of thing, you are going to insist on SIN numbers all the way through, are you? How do you do that? You can do it with federal institutions. How do you do it with say provincial or municipal bonds and municipal governments issuing debentures and notes?

• 2035

Mr. J. Wilson: Most times the person reporting those would be a broker. For example, with bearer debt, most of the discussions we have had have been with the investment dealers. In most cases they will be the parties reporting the payment, if you like, of interest on bonds or whatever the particular form of the investment is. Obviously discussions have to take place with the particular industries involved to ensure that the type of reporting you are asking for is capable of being delivered and that there is adequate time for them to gear up their systems.

[Translation]

Le président: Est-ce que vous pourriez nous répéter ce qu'il en est des nouvelles règles d'information. Il existe notamment de nouvelles dispositions qui s'appliqueront aux courtiers notamment. En outre les particuliers devront fournir leur numéro d'assurance sociale pour encaisser les intérêts sur les titres au porteur. Est-ce que vous pourriez nous expliquer comment ces diverses dispositions sont appliquées?

M. J. Wilson: Toutes ces dispositions ne sont pas révolutionnaires, à la seule exception peut-être de l'obligation de fournir son numéro d'assurance sociale. Pour ce qui est des sociétés en commandite, elles devront remplir des formulaires d'information destinés à Revenu Canada et ce pour la raison suivante: il arrive trop souvent que Revenu Canada n'arrive pas à imputer les pertes ou les déductions aux associés eux-mêmes, et a à sa disposition uniquement la déclaration d'impôt des associés. Il a donc été décidé de remédier à cette lacune.

La situation est quelque peu différente aux États-Unis où les sociétés en commandite seront désormais tenues de remplir diverses déclarations afin d'éviter que les mêmes pertes ou crédits ou déductions ne soient réclamés plusieurs fois.

Le président: Ils sont réclamés à plusieurs reprises.

M. J. Wilson: En effet rien ne garantit que la même déduction ne soit pas réclamée plusieurs fois. Or ce n'est pas le cas au Canada mais il s'agit simplement pour Revenu Canada d'obtenir davantage de données concernant la situation fiscale des associés.

Le président: Pour encaisser des titres, des obligations ou des coupons, il faudra désormais présenter sa carte d'assurance sociale, n'est-ce pas? Comment? C'est possible dans le cas d'institutions fédérales. Mais comment est-ce possible dans le cas de gouvernements provinciaux ou municipaux qui émettraient des obligations ou des billets?

M. J. Wilson: La plupart du temps, ce sont les courtiers qui en font état. Ainsi, dans le cas des titres au porteur, nous avons tenu la plupart de nos discussions avec les courtiers. En effet, ce sont eux qui la plupart du temps feront état des paiements d'intérêts sur les obligations ou autres titres. Il est évident qu'il faut discuter avec les secteurs intéressés pour faire en sorte que ces derniers soient en mesure de vous fournir l'information désirée, et pour être sûr qu'ils ont suffisamment de temps pour mettre en place leur système d'information.

[Texte]

For example, right now many brokerage firms report to their clients at year end the amount of proceeds that have been received over the course of the year. We are not asking, for example, that the brokerage company report the amount of capital gains that have been realized by taxpayers. We are talking about gross proceeds. So if they pay out above a certain minimum to any particular client, they would simply need to report that to Revenue Canada on a T5 slip or something along that line. We have not yet set the number, because I think that number obviously is one you would want to discuss with the industry.

The Chairman: I was wondering if you had had any discussion, for example, with the brokerage industry. They are running an account for a person and stocks are sold, stocks are bought. Are you going to try to monitor that and catch the capital gains that are made or capital losses that are suffered?

Mr. J. Wilson: That may be the next step. Certainly that kind of information is going to be required in the second stage of the measures implementing the SIN reporting for bearer debt. It may well be where you get to with this measure, but at the first instance I think all we are asking for is gross proceeds.

For example, if an individual investor at year end had received more than say \$20,000, or whatever the number is, of gross proceeds, that fact would be reported to Revenue Canada. Presumably Revenue could then match the brokerage reporting with the taxpayer's filing through the SIN mechanism and decide whether or not there was compliance.

Mr. Short: In answer to your specific question as to whether the provinces would report, we believe they will. There is now reporting required, for example, of remuneration paid by all employers, including the government as an employer. There is information required with respect to all interest payments. We have no reason to believe the provinces would not go along with the reporting requirements that are introduced. Indeed, they share a similar concern; they share the tax system with us and the wish to ensure that income is properly reported for their and our tax purposes.

The Chairman: Does anybody else have any questions on this particular matter?

Mr. Garneau: On chart 4.3 of the white paper, it is suggested that the new anti-avoidance rule will collect 18% of the additional taxes from corporations. The title is "How Base-Broadening Measures, 1988-92, Are Distributed". So when we compare that chart with the *Tax Reform 1987: Economic & Fiscal Outlook*, table 4.1, page 30, for one particular year—I do not know which one to take—let us say the fiscal year 1989-90, it seemed to me that the government would collect \$2.1 billion more in broadening the base. Eighteen percent of \$2

[Traduction]

Ainsi, la plupart des maisons de courtage rendent actuellement compte à leurs clients à la fin de l'année, des bénéfices réalisés tout au long de ladite année. Nous ne demandons pas aux maisons de courtage de faire état des gains en capital réalisés par les contribuables. Nous ne parlons ici que des bénéfices bruts. Ainsi, si les maisons de courtage versent à un client donné plus d'un certain minimum, elles en font état sur une formule T-5, par exemple, à l'intention de Revenu Canada. Nous n'avons pas encore fixé le seuil minimal, car nous devons sans doute en discuter avec les maisons intéressées.

Le président: En avez-vous discuté avec les maisons de courtage? Après tout, ce sont elles qui gèrent les comptes pour les contribuables, et ce sont elles qui vendent et achètent des valeurs. Allez-vous essayer d'avoir un oeil sur tout cela pour contrôler les gains en capital qui auraient été réalisés ou les pertes en capital qui auraient été subies?

M. J. Wilson: Ce sera peut-être la prochaine étape. Il est évident qu'il nous faudra avoir ce genre de renseignements lors de la deuxième étape de la mise en application de toutes les mesures entourant l'état de compte des titres au porteur par voie du numéro d'assurance sociale. C'est peut-être l'objectif ultime de la mise en place de cette mesure, mais, pour l'instant, nous ne voulons connaître que les bénéfices bruts.

Ainsi, si un investisseur particulier a reçu à la fin de l'année plus de 20,000\$, par exemple, en bénéfices bruts, Revenu Canada devrait en être informé. Le ministère du Revenu devrait ensuite faire la comparaison entre le compte rendu de la maison de courtage et la déclaration du contribuable par l'intermédiaire du NAS pour déterminer si les deux correspondent.

M. Short: Vous avez demandé si les provinces allaient accepter de nous rendre des comptes? Je pense que oui. On leur demande déjà de nous rendre compte de toutes rémunérations payées par tous les employeurs, y compris le gouvernement. Nous leur demandons de nous fournir des renseignements au sujet de tous les paiements d'intérêts. Nous n'avons aucune raison de croire que les provinces n'accéderaient pas à cette nouvelle demande. De toute façon, elles ont tout autant que nous intérêt à ce que cela se sache; elles partagent le régime fiscal avec le gouvernement fédéral et veulent, elles aussi, faire en sorte que tout revenu soit justement déclaré pour fins de fiscalité fédérale et provinciale.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

M. Garneau: Au graphique 4.3 du Livre blanc, on laisse entendre que les nouvelles règles régissant l'anti-évitement permettront d'aller chercher 18 p. 100 d'impôt supplémentaire auprès des sociétés. Le graphique s'intitule: *Distribution des mesures d'élargissement de l'assiette, 1988-1992*. Lorsque nous comparons ce graphique au tableau 4.1 de la page 34 du document intitulé *Réforme fiscale 1987—Perspectives économiques et financières*, nous constatons que pour l'année financière 1989-1990, par exemple, le gouvernement

[Text]

billion is almost \$400 million. It is a lot of money just on that particular anti-avoidance rule.

• 2040

Mr. Short: I am sorry, but which chart are you referring to?

Mr. Garneau: I have this chart here on the white paper, tax reform 1987, page 52. That is where we see that the anti-avoidance would represent 18% of the additional revenue collected by the government on the base-broadening measures.

Mr. N. LePan (General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, excuse my bedraggled state.

The Chairman: You look great, as usual.

Mr. LePan: If I can, Mr. Chairman, Mr. Garneau, we might be faulted a little bit for the wording in the chart, but we had to squeeze the words in order to get it in the chart. If you go to page 67 of the income tax paper, for example, that refers to the combination of anti-avoidance and the preferred share changes.

Mr. Garneau: Yes, I was coming to that, because I could not reconcile the figures.

Mr. LePan: The 18% is the two together. If you go into the line on page 67, the page 67 of the income tax paper—

Mr. Garneau: Let us say for one particular year, 1989, you have \$440 million.

Mr. LePan: Yes, which is about 18% of \$1.8 billion, which is the total base-broadening of that year; 20% in that year would be \$3.6 million.

Mr. Garneau: Do you have the figures for anti-avoidance and the preferred share?

Mr. LePan: Separate?

Mr. Garneau: Yes.

Mr. LePan: No. Most of it is preferred shares. We do not have a specific number where we said anti-avoidance is x million dollars.

Mr. Garneau: Well, it is a little misleading when we look at the chart here.

Mr. LePan: Yes. We should have put "and preferred shares" in there. We had to squeeze to get things into the chart, but that 18%, the fourth or fifth line up from the bottom, does refer to the sum total of those two.

[Translation]

pourrait aller chercher 2,1 milliards de dollars de plus en élargissant son assiette. Dix-huit pour cent de 2 milliards de dollars, cela représente presque 400 millions de dollars. C'est beaucoup d'argent que permet de recouvrer cette simple règle de l'anti-évitement.

M. Short: De quel graphique parlez-vous?

M. Garneau: C'est le graphique de la page 52 du Livre blanc sur la réforme fiscale 1987. C'est là que l'on voit que cette règle anti-évitement compte pour 18 p. 100 des revenus supplémentaires réalisés par le gouvernement, grâce à des mesures d'élargissement de l'assiette fiscale.

M. N. LePan (directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, veuillez excuser ma tenue dépenaillée.

Le président: Vous avez l'air fantastique, comme d'habitude.

M. LePan: Monsieur le président, M. Garneau a peut-être raison de dire que nous avons mal choisi le libellé de notre tableau, mais c'est qu'il n'y avait pas assez de place pour tous les mots. Si vous vous reportez à la page 72 du Livre blanc de l'impôt sur le revenu, vous trouverez la mention des nouvelles mesures anti-évitement combinées à une modification de l'impôt sur les actions privilégiées.

M. Garneau: Oui, j'allais d'ailleurs y venir, car je n'arrive pas à comprendre les chiffres.

M. LePan: Les 18 p. 100 représentent ces deux mesures combinées. Si vous vous reportez à la ligne de la page 72 dont je viens de vous parler. . .

M. Garneau: Prenons l'année 1989, par exemple. Cela représente 440 millions de dollars.

M. LePan: En effet, cela correspond à 18 p. 100 de 1,8 milliard de dollars, lesquels correspondent à l'ensemble des mesures élargissant l'assiette pour cette année-là; avec 20 p. 100, vous auriez 3,6 millions de dollars.

M. Garneau: Avez-vous les chiffres correspondant d'un part aux mesures anti-évitement et d'autre part aux actions privilégiées?

M. LePan: Les chiffres distincts pour l'un et pour l'autre?

M. Garneau: Oui.

M. LePan: Non, la plus grande partie de ce total correspond aux actions privilégiées. Mais nous n'avons pas le montant exact, en millions de dollars, qui correspondrait aux mesures anti-évitement.

M. Garneau: Dans ce cas, votre tableau prête à confusion.

M. LePan: En effet. Nous aurions dû ajouter une ligne pour les actions privilégiées. Nous avons dû combiner les deux mesures pour pouvoir tout insérer au tableau, mais je répète que le pourcentage de 18 p. 100, à la quatrième

[Texte]

Mr. Garneau: Okay.

The Chairman: When we were here this afternoon we ran into a question that I was told Mr. Short only could answer, and that is in connection with 15% investment tax on life insurance companies that apparently existed between 1969 and 1978. Could you give us a history of that and what is proposed this time and why it was thrown out and why it is back in?

Mr. Short: Mr. Chairman, I can only give you a broad description of the history of the tax on investment income of life insurance companies. It was in place for a number of years. It was introduced because it was the only basis for imposing a tax on investment income that accrued for the benefit of policy-holders. It was a flat-rate tax, obviously. It did not take into account individual circumstances of the policy-holders for whose benefit the income was earned. It was the subject of considerable controversy with the industry; indeed, the major reason it was dropped at the time was the fact that for many policy-holders, particularly the smaller policy-holders, they would not be taxable if they received the investment income directly, because it would be covered, as it were, by the \$1,000 investment income deduction.

• 2045

The Chairman: Are we not getting into the 1981 problem?

Mr. Short: I am not sure what the 1981—

The Chairman: That is when we did it all over again and did the rule with respect to accrual income and federal taxes and policy.

Mr. Short: Mr. Chairman, the vast majority of insurance policies fall into the category of being exempt policies—

The Chairman: That is right.

Mr. Short: —and consequently the investment income is not taxed.

Mr. LePan: In the hands of the individual.

The Chairman: That is right. But this is an attempt to do what we did before, is it not?

Mr. Short: It is a tax that will apply to the investment income of the insurance company. The withdrawal that is earned and at the present time accrues is earned on behalf of the policyholder. But the withdrawal of the \$1,000 investment income deduction, which has been proposed in the white paper, removes what I think is the major reason for the withdrawal of the tax in 1978, I believe it was—

Mr. LePan: It was 1978.

[Traduction]

ou cinquième ligne à partir du bas, correspond au total de ces deux mesures.

M. Garneau: Bien.

Le président: Cet après-midi, on nous a dit que seul M. Short pouvait répondre à une question qui avait été posée, au sujet de l'impôt sur les revenus de placement des compagnies d'assurance-vie, impôt qui était en vigueur, semble-t-il, de 1969 à 1978. Pouvez-vous nous expliquer l'historique de cet impôt de 15 p. 100 et nous dire pourquoi, après avoir été rejeté, il est aujourd'hui remis en vigueur?

M. Short: Monsieur le président, je ne puis que vous donner un aperçu de cet impôt sur les revenus de placement s'appliquant aux compagnies d'assurance-vie. Cet impôt, qui s'est appliqué pendant plusieurs années, a été mis en vigueur parce que c'était la seule façon d'imposer les revenus de placement qui s'accumulaient au bénéfice des détenteurs de police. C'était évidemment un impôt uniforme qui ne tenait pas compte des cas particuliers des détenteurs de police au bénéfice desquels ces revenus étaient réalisés. Cela a soulevé toute une controverse chez les compagnies d'assurance-vie; la grande raison pour laquelle nous avons laissé tomber cet impôt, c'est que pour beaucoup de détenteurs de police, en particulier pour les plus petites, ces revenus n'étaient pas imposables s'ils les recevaient directement, puisqu'ils étaient assujettis à la déduction de revenus d'investissement de 1,000\$.

Le président: Mais n'allons-nous pas nous heurter au même problème qui se posait en 1981?

M. Short: Quel était exactement ce problème en 1981?

Le président: C'est lorsque nous avons tout repris à zéro et imposé de nouvelles règles sur les revenus accumulés, l'impôt du fédéral et les polices.

M. Short: Monsieur le président, la grande majorité des polices d'assurance sont exemptes. . .

Le président: C'est exact.

M. Short: . . . et, par conséquent, le revenu de placement n'est pas imposé.

M. LePan: Lorsqu'il passe entre les mains du particulier.

Le président: C'est exact. Mais n'est-ce pas une façon de rétablir ce qui existait auparavant?

M. Short: C'est une taxe qui s'appliquera au revenu de placement des compagnies d'assurance. Les bénéfices réalisés s'accumulent actuellement au nom du détenteur de police. Mais en supprimant la déduction pour le revenu de placement de 1,000\$, comme le propose le Livre blanc, nous supprimons l'obstacle majeur qui a fait échouer la taxe en 1978, je crois. . .

M. LePan: C'était en effet en 1978.

[Text]

Mr. Short: —when the tax was—

The Chairman: Well, here is what it says here:

A similar 15% tax on investment income of life insurers was in place between 1969 and 1978. The new investment income tax will be an improved version of the tax in place before 1978.

Now, you got rid of it in 1978, and you are telling me it was something to do with the \$1,000 interest exemption, but it was not against individuals, that this tax was not referable to individuals. It was just straight tax on life insurance investments, was it not?

Mr. Short: Yes, it was.

The Chairman: So what does the \$1,000 exemption have to do with it?

Mr. Short: Mr. Chairman, the tax applied to the investment income that was earned by the insurance company on behalf of the policy-holder. So you are quite correct, it was imposed on the insurance company in lieu of the imposition of the tax on the policy-holder directly.

Mr. Garneau: It was a type of withholding tax.

Mr. Short: Well, no. It would be incorrect to regard it as a withholding tax, since it was a final and ultimate liability for tax. It would be exigible regardless of the level of the policy-holder's other income. It would apply if the individual were not taxable because he lacked sufficient income, or if he were taxable at a much higher rate. To that extent it is perhaps arbitrary, but I think quite incorrect to regard it as a withholding tax.

The Chairman: Mr. Short, this was a 15% tax that used to be there on the profits or the investments of life insurance companies—a flat tax. It was paid out to the federal government. It was never attributed to individuals who had policies with the insurance companies, was it? No attribution to it—it was strictly a tax on life insurance companies—

Mr. LePan: Correct.

The Chairman: —and it was abolished. Why was it abolished, and why are we reimposing it? Why we are reimposing it is to get the money, but why was it abolished? I do not see how the \$1,000 exemption and that sort of thing affected it at all.

Mr. Short: Mr. Chairman, it was quite correct to say that it was a tax on the investment income of insurance companies. But it was imposed on the companies because it was not possible to tax the individual directly on this income. The industry made the point that a 15% tax did not recognize that for a very large number of policy-holders the tax, although paid by the insurance companies, was in fact borne by the policy-holder.

[Translation]

M. Short: . . . lorsque . . .

Le président: Voici ce que dit le texte:

Un impôt analogue de 15 p. 100 sur les revenus de placement des assureurs-vie était appliqué de 1969 à 1978. Le nouvel impôt sur les revenus de placement constituera une version améliorée de l'impôt appliqué avant 1978.

Vous dites l'avoir supprimé en 1978, à cause de l'exemption sur les 1,000\$ d'intérêt, alors que cette taxe ne s'appliquait pas aux particuliers. Elle était uniquement imposée au revenu de placement des assureurs-vie, n'est-ce pas?

M. Short: En effet.

Le président: Dans ce cas, qu'est-ce que l'exemption de 1,000\$ a à voir avec tout ceci?

M. Short: Monsieur le président, la taxe s'appliquait au revenu de placement réalisé par la compagnie d'assurance au nom du détenteur de police. Vous avez raison de dire qu'elle s'appliquait à la compagnie d'assurance au lieu de s'appliquer directement à l'assuré.

M. Garneau: C'était un genre de retenue fiscale.

M. Short: Pas vraiment, non. Il serait inexact de la considérer comme une retenue fiscale, étant donné qu'il s'agissait plutôt d'un impôt exigible à un moment ultérieur. Cet impôt serait exigible quel que soit le niveau des autres revenus de l'assuré. Cette taxe s'appliquerait au particulier, si ce dernier n'était pas assujéti à l'impôt faute d'un revenu suffisant, ou s'il était assujéti à l'impôt à un taux beaucoup plus élevé. C'est peut-être une taxe arbitraire, mais il serait incorrect de la considérer comme une retenue fiscale.

Le président: Monsieur Short, il s'agissait d'un impôt uniforme de 15 p. 100 prélevé sur les bénéfices réalisés sur les placements des assureurs-vie. Cet impôt était versé au gouvernement fédéral. Il ne s'est jamais appliqué aux polices d'assurance générale détenues par des particuliers, n'est-ce pas? Il s'agissait uniquement d'une taxe imposée aux compagnies d'assurance-vie.

M. LePan: C'est exact.

Le président: Mais cette taxe a été abolie. Dans ce cas, pourquoi voulez-vous la rétablir? Je sais bien que c'est pour gagner un peu d'argent, mais, dans ce cas, pourquoi avait-elle été abolie au départ? Je ne vois pas ce que l'exemption de 1,000\$ a à voir avec cela.

M. Short: Monsieur le président, vous avez raison de dire qu'il s'agissait d'un impôt prélevé sur les revenus de placement des compagnies d'assurance. Cette taxe avait été imposée aux compagnies d'assurance, tout simplement parce qu'il était impossible de taxer directement les revenus réalisés ainsi par les particuliers. Mais les assureurs-vie nous ont fait remarquer que même si c'était eux qui payaient directement cette taxe de 15 p. 100, c'était au fond la très grande majorité des assurés qui finissaient ultérieurement par en assumer le prix.

[Texte]

[Traduction]

• 2050

The Chairman: May we stop there for a moment? Is this new tax not then, for the same reason, borne by the policy-holders? Is this new tax that has been visualized any different, other than perhaps being a little smoother, as far as being borne by the policy-holders, as far as the insurance industry is concerned?

Mr. LePan: Mr. Chairman, as I indicated this afternoon, there are changes affecting insurance corporations, both with respect to investment income earned and with respect to part I corporate tax, and the amounts of money involved are shown in the papers.

We expect that there will be a number of adjustments. Exactly the nature of those adjustments, and therefore exactly who bears those taxes, is a little bit difficult to forecast. There may well be some combination of changes in returns, changes in premiums, and so forth. I would not want to get into a exact discussion of who ultimately bears this tax.

The Chairman: The tax that we had last time happens to have been 15%, and this one is 15%—the other one was on investment income and this one is on investment income. Mr. Short said that the argument was that it was being borne by policy-holders. If that is the argument, then, why does that argument not apply with respect to policy-holders today? Is there anything that you have in mind that makes this new 15% tax not to be borne by policy-holders?

Mr. LePan: I think that argument will be made, Mr. Chairman. All I am saying is that I do not think from our point of view we were trying to. . . it is clear that we are not taxing policy-holders directly.

The Chairman: Well, you were not before.

Mr. LePan: No. With regard to the \$1,000 investment income deduction, I think the essence of Mr. Short's point is that the environment is different now from what it was in 1978, in that the tax reform proposals are also removing the \$1,000 investment income deduction and substituting a higher basic credit. I think that is the sense in which the history and, therefore, the argumentation of 1978 versus now may be somewhat different.

The Chairman: It is likely to get worse.

Mr. LePan: I very much expect that there may be arguments about who bears this tax, but it is clear that compared to your question about 1981, as I said this afternoon, we are not taxing policy-holders directly. It is a deliberate policy choice. I think it is very different from the circumstances in—

Le président: Pouvons-nous nous arrêter ici un instant? Mais est-ce que, pour les mêmes raisons que vous venez d'énoncer, cette nouvelle taxe ne sera pas assumée, elle aussi, par les assurés? Même si vous prétendez que cette nouvelle taxe est différente de l'autre, peut-être parce qu'elle est plus douce à appliquer, n'est-il pas vrai néanmoins qu'elle finira ultérieurement par être assumée elle aussi par les détenteurs de police, plutôt que par les assureurs-vie?

M. LePan: Monsieur le président, comme je l'ai dit cet après-midi, le Livre blanc propose des changements qui toucheront les assureurs, à la fois en ce qui concerne les bénéfices qu'ils auront réalisés sur leurs revenus de placement et en ce qui concerne la première partie, qui touche l'impôt sur les sociétés; vous trouverez d'ailleurs tous les chiffres dans la documentation.

Nous prévoyons bien sûr un certain nombre de rajustements. Il est néanmoins difficile de prévoir exactement quelle en sera la nature, c'est-à-dire qui exactement devra assumer ces nouvelles taxes. Il y aura sans doute une combinaison des rajustements sur les revenus, sur les primes, etc. Loin de moi l'idée de vouloir déterminer dès maintenant qui, en dernière analyse, assumera le coût de ces changements.

Le président: La taxe qui s'est appliquée jusqu'en 1978 était de 15 p. 100, et celle-ci est aussi de 15 p. 100; la précédente touchait les revenus de placement, et celle-ci aussi. M. Short a prétendu que l'ancienne taxe avait été assumée par les assurés. Dans ce cas, pourquoi son argument n'est-il pas aussi valable aujourd'hui? Qu'est-ce qui vous fait dire que cette nouvelle taxe de 15 p. 100 ne sera pas assumée en fin de compte par les assurés?

M. LePan: Je sais que c'est un argument que l'on fera valoir, monsieur le président. J'essaie de vous expliquer que nous n'avons certainement pas l'intention de taxer directement les assurés.

Le président: Vous n'en aviez pas l'intention non plus auparavant.

M. LePan: En ce qui concerne la déduction de 1,000\$ sur les revenus de placement, je crois que M. Short a essayé de vous expliquer que la situation n'est plus aujourd'hui ce qu'elle était en 1978. En effet, les propositions de réforme fiscale suppriment également la déduction de 1,000\$ sur les revenus de placement et lui substituent une déduction personnelle de base plus élevée. Voilà pourquoi, historiquement parlant, la proposition d'aujourd'hui est différente de celle de 1978.

Le président: La situation empirera vraisemblablement.

M. LePan: On dira, j'en suis sûr qu'en fin de compte c'est l'assuré qui assumera la taxe, mais pour répondre à votre question au sujet de 1981, je vous assure que nous ne cherchons aucunement à taxer directement les assurés. C'est un choix politique délibéré. La situation est tout à fait différente de. . .

[Text]

The Chairman: All right, the reason you got rid of it before was that the insurance lobby managed to persuade the government that this was a tax on policy-holders, when you taxed insurance company income. Do you have any answers for us, when they ask us why you are reimposing a tax you agreed you should get rid of last time?

Mr. Garneau: At page 128 it says "The new investment income tax will be an improved version". In what sense is it an "improved version"? It seems to me it is going to be the same tax, collected the same way. What is the meaning of an "improved version"?

Mr. LePan: I do not know how much you want to talk about the details, but there are a number of structural differences in this tax as it is currently proposed compared to the pre-1978 version. The pre-1978 provincial premium taxes were creditable, for example, and we do not think that it is appropriate to have provincial taxes creditable against a federal tax on companies.

Mr. Garneau: I understand all that, except that you are not very convincing as regards the rest of the argument. I understand the fact that you want to raise money; that seems very clear to me.

Mr. LePan: That is a very simple point, yes.

Mr. Garneau: That I understand, but—

The Chairman: Are the new rules published, or are they available anywhere where we can take a look at them?

Mr. LePan: There are descriptions, I think, of some of the aspects of the tax here. We have not published detailed ways and means motions at this stage.

The Chairman: Do you have some idea of the way it is going to work? Is it going to be different from the 1978 rules?

Mr. Garneau: They will be improved.

The Chairman: Improved.

Mr. LePan: There is a fair description in the material, Mr. Chairman. There are a number of structural differences, including the one I just mentioned, which are likely to mean that the amount of income collected from companies on their investment income is likely to be more than it was under the system that was in place prior to 1978.

• 2055

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I want to go off on a little bit of a tangent. We are dealing with corporate tax and small business. What I want to ask relates to the publicity relating to the many, many thousand corporations that are "profitable but pay no tax". I wonder if the witnesses could explain the

[Translation]

Le président: Vous vous êtes débarrassés de cette taxe, parce que les compagnies d'assurance ont réussi à convaincre le gouvernement que ce dernier taxait ultimement les assurés en voulant taxer les revenus de placement des compagnies d'assurance. Que répondez-vous à ceux qui vous demandent pourquoi vous rétablissez une taxe dont vous vous êtes débarrassés la dernière fois?

M. Garneau: A la page 137, vous prétendez que «Le nouvel impôt sur les revenus de placement constituera une version améliorée». . . Pourquoi sera-t-elle une version améliorée? Cette taxe me semble pourtant tout à fait identique à celle de la dernière fois, et elle sera prélevée de la même façon. Qu'entendez-vous par «version améliorée»?

M. LePan: Je ne sais pas si vous voulez vraiment aller dans les détails, mais il y a un certaines différences de structure par rapport à la taxe d'avant 1978. Les taxes provinciales prélevées sur les primes avant 1978 étaient des crédits d'impôt, et nous ne jugeons pas opportun que des taxes provinciales donnent lieu à des dégrèvements applicables aux taxes fédérales imposées sur les compagnies d'assurance.

M. Garneau: Je comprends, sauf que le reste de votre argument n'est pas très convaincant. Ce qui me semble très clair, en tout cas, c'est que vous voulez de l'argent.

M. LePan: C'est dire les choses simplement, mais c'est vrai.

M. Garneau: Je comprends bien, mais. . .

Le président: Avez-vous publié les nouvelles règles, et serait-il possible de les consulter?

M. LePan: Je pense que les documents décrivent un peu la nouvelle taxe. Mais nous n'avons pas encore publié de motions de voies et moyens détaillés.

Le président: Comment fonctionnera-t-elle? Les règles seront-elles différentes de ce qu'elles étaient en 1978?

M. Garneau: Elles seront améliorées.

Le président: Je vois.

M. LePan: Monsieur le président, je pense que vous en trouverez une bonne description. Il y a donc certaines différences de structures, dont celle que je viens de vous décrire, ce qui explique que les recettes que pourra tirer le gouvernement fédéral de cet impôt sur les revenus de placement des compagnies d'assurance seront sans doute plus élevées qu'avant 1978.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je voudrais m'écarter un peu du sujet. Nous parlons de l'impôt sur les sociétés et les petites entreprises. Je voudrais maintenant aborder la question de la publicité qui entoure les quelques milliers de sociétés qui étaient rentables mais exemptes d'impôt. Les témoins pourraient-

[Texte]

definition of profitability that is involved when we hear the stories of these thousands of corporations.

Mr. LePan: I think that depends on who is doing the numbers. What is done in the tax reform documents, as indicated in a technical annex about the numbers, we make certain adjustments for profitability to exclude, for example, foreign income that has already borne tax; we do not count that in profits. We make a couple of other adjustments to financial statement profits, but fundamentally the numbers are based on financial statement profits as reported by corporations. When they file their returns they would normally start with a financial statement profit number. So that is the basis on which we do the numbers.

We also try to account for the fact that you may have corporations that are only receiving tax free in a corporate dividend income. To the extent that has borne tax—and we are trying to make changes to make sure it has borne tax—we do not believe that income should be taxed twice. So we tend not to count those kinds of things in our measure of financial statement income. We also add back, I guess, capital gains, which many companies would not report on a cash basis on their financial statements.

So there are a number of adjustments. They are not in aggregate all that large. They are sort of natural adjustments, as one might imagine. Against that we then examine which companies within that sample or subset are actually paying federal income taxes on a cash current basis.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Are there other factors that enter this? What about things like the loss carry-forwards and investment tax credits and things of that nature? Do they enter into this calculation also?

Mr. LePan: What we have done is in order to preserve a link to current year statistics we count as non-taxable though profitable a corporation that may simply be non-profitable in the year because it is carrying forward prior year business losses. As we have indicated in the documents, the prior year losses account for something like 25,000 or 35,000, I do not remember, of the remaining 60,000 profitable non-taxable firms.

So we have not adjusted the numbers to take those firms out of our calculation, because we believe it is important to highlight the fact that in any given year a number of profitable corporations will be non-taxable simply because of the phenomenon of carrying forward losses. To have arbitrarily taken those out of the calculation we think would be misleading; we think it is better to leave them in and say they are there and this is why they are there.

[Traduction]

ils nous expliquer ce qu'ils entendent par la rentabilité de ces milliers de sociétés?

M. LePan: Cela dépend de l'origine des chiffres. Dans une des annexes techniques des documents sur la réforme fiscale, nous apportons certains ajustements à la notion de rentabilité en vue d'exclure, par exemple, tout revenu étranger ayant déjà été imposé; nous ne les considérons pas comme des profits. Nous apportons quelques autres rajustements à la notion des bénéfices comptables des états financiers, mais les chiffres sont au fond ceux des bénéfices comptables dont feront état les sociétés. En effet, lorsque celles-ci déclarent leur revenu, elles commencent d'abord par déclarer le total de leurs bénéfices. C'est ce chiffre qui nous sert de point de départ.

Nous tentons également de tenir compte du fait que certaines sociétés ne reçoivent que des revenus de dividendes de sociétés non assujetties à l'impôt. Dans la mesure où ce revenu a déjà été imposé—et nous espérons qu'il le sera, grâce aux modifications proposées—ce revenu ne devrait pas être imposé deux fois. Nous ne le calculons donc pas lorsque nous tentons de définir le revenu au titre de l'état financier. Nous ajoutons également les gains en capitaux dont ne font pas état de nombreuses entreprises lorsqu'elles fondent leurs états financiers sur une comptabilité de caisse.

Voilà pour les rajustements, qui ne sont pas majeurs, dans l'ensemble. Ce sont des ajustements qui se feront tout naturellement. A la lumière de ces critères, nous essayons donc de déterminer quelles entreprises versent actuellement de l'impôt au fédéral sur une base de comptabilité de caisse.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Y a-t-il d'autres facteurs qui entrent en jeu? Que faites-vous des reports des pertes aux années postérieures ou des crédits d'impôt à l'investissement, par exemple? En tenez-vous compte dans vos calculs?

M. LePan: Afin de faire le lien avec les statistiques de l'année en cours, nous avons considéré comme non assujetties à l'impôt tout en étant rentables les sociétés qui peuvent simplement ne pas être rentables au cours de l'année, parce qu'elles reportent sur les années postérieures les pertes d'exploitation qu'elles ont subies au cours des années antérieures. Comme le précisent les livres, les entreprises ayant subi des pertes au cours de l'année précédente représentent quelque 25,000 à 35,000 p. 100 des 60,000 autres entreprises rentables mais non assujetties à l'impôt.

Nous n'avons pas rajusté nos chiffres en tenant compte de ces cas-là, puisqu'il est important de faire remarquer qu'il y a toujours, peu importe l'année, un certain nombre de sociétés rentables qui ne seront pas assujetties à l'impôt, tout simplement parce qu'elles reporteront leurs pertes sur les années postérieures. Nos chiffres auraient pu porter à confusion si nous avions choisi arbitrairement d'en tenir compte dans nos calculs; il vaut mieux, d'après nous, continuer à les inclure, mais en expliquant pourquoi.

[Text]

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): During the last year that you have records, whatever year that is, how many of these corporations are there that are deemed profitable by some definition but do not pay tax? I am asking for the last year in which there are records available, whatever year that—

The Chairman: It is 1983, I believe—is it not, Mr. LePan?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): That may be. How many corporations are there that are deemed to be profitable by whatever definition but paid no tax?

Mr. LePan: We estimate that approximately 110,000 corporations in 1983 were profitable in that year and did not pay federal taxes.

The Chairman: You say 110,000 corporations were profitable and did not pay corporation taxes.

Mr. de Jong: We went through this. In fact, I understand you are going to come with some statistics as well in terms of a breakdown of who they were and how many billions of dollars in profits that represents. The request was made; I remember making it at a previous committee hearing.

Mr. LePan: We are going to provide information on the aggregate amounts of profits and taxes for the 110,000.

Mr. de Jong: And for the 60,000.

• 2100

Mr. LePan: And for the other parts of the breakdown of the 110,000. As I indicated to you the night we were here previously, I doubt that we can break down the 110,000 by sector, but we are looking at that.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I think it was the tail-end of a Thursday afternoon, or evening perhaps.

Mr. LePan: I believe so, yes.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I cannot recall. There was some undertaking. I just wanted to—

The Chairman: Could we move back to where we were before supper? I want to leave anti-avoidance alone for a moment, unless you want to get onto it later, and get back to manufacturing and if there are any further questions on manufacturing. Mr. Weyman has a question he did not ask.

Mr. Weyman: There was one question just at the end of our discussion this afternoon that goes back to the table in the income tax reform publication on page 67. It is table A 4.17. We were talking this afternoon about the impact on federal government revenues of the reduction in the capital cost allowance rate for manufacturing and

[Translation]

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Prenez la dernière année pour laquelle vous avez des statistiques: combien parmi ces sociétés considérées comme rentables, par définition, n'ont pas été assujetties à l'impôt? Je parle de l'année la plus récente pour laquelle vous avez des statistiques.

Le président: Je pense que c'est 1983, n'est-ce pas, monsieur LePan?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est possible. En 1983, combien y a-t-il eu de sociétés qui ont été considérées comme rentables, selon la définition de rentabilité, mais qui n'ont pas payé un sou d'impôt?

M. LePan: Nous avons estimé à environ 110,000 sociétés le nombre d'entreprises qui, en 1983, ont été rentables mais n'ont pas versé d'impôt au gouvernement fédéral.

Le président: Vous dites que 110,000 sociétés ont été rentables mais n'ont pas payé d'impôt sur les sociétés.

M. de Jong: Nous en avons déjà parlé. En fait, je pense que vous êtes censé nous donner des chiffres et une ventilation de ces entreprises et des bénéfices, en milliards de dollars, qu'elles représentent. Je vous en ai déjà fait la demande lors d'une séance précédente.

M. LePan: Nous allons vous donner toute l'information voulue sur ce que représentent en bénéfices et en taxes les 110,000 sociétés en question.

M. de Jong: Et les 60,000 autres.

M. LePan: Et aussi pour l'autre partie des 110,000. Comme je vous l'ai dit lors de la dernière séance en soirée, je ne pense pas que nous puissions donner la répartition des sociétés par secteur, mais nous essayons.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je pense que nous en avons discuté à la fin de l'après-midi ou de la soirée de jeudi.

M. LePan: En effet.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je ne me rappelle pas exactement. Mais vous vous étiez engagé à le faire. Je voulais seulement. . .

Le président: Pouvons-nous revenir à ce dont nous discutons avant le dîner? Je voudrais laisser de côté pour l'instant les mesures anti-évitement, quitte à y revenir plus tard, et passer plutôt à la fabrication. M. Weyman avait une question à poser.

M. Weyman: A la fin de cet après-midi, on avait posé une question au sujet du tableau de la page 72, du Livre blanc concernant la réforme de l'impôt sur le revenu. Il s'agissait du tableau 4.17. Cet après-midi, nous parlions des revenus que représenterait pour le gouvernement fédéral la réduction du taux d'amortissement pour le

[Texte]

processing equipment. We were focusing on the \$670-million figure, 1991 and 1992.

My question is, if you then go to the last line but one in that table, the changes in statutory corporate tax rates that show revenue reductions of \$1.690 billion and \$1.870 billion for those two years, whether it be possible, so we can get some appreciation of the offsets that are involved here for the manufacturing sector, to know what portion of that revenue reduction—that is, tax reduction as far as that industry is concerned—applies to manufacturing.

Mr. LePan: That is probably possible. I can, however, as an interim, refer the committee directly to page 43, for example, of the same document, which indicates the overall impact on manufacturing prior to tax reform and after tax reform. For after tax reform, you can take that as given as sort of 1992-93, once all the changes are phased in. You see that the average tax rate—that is, tax as a proportion of financial statement income—is rising somewhat for manufacturing: 18.9% of financial income to 19.7%. Compared to the average for all industries, it is about the same as the average, both prior and afterwards.

So there is some increase in tax in the manufacturing sector of that order of magnitude, which indicates therefore that the rate reduction is not fully offsetting the base-broadening, so that not all of, say, the \$670 million in 1992... and the other associated changes that affect manufacturing, because the table on page 43 includes not only the two-year write-off but also the impact of other CCA changes on the manufacturing industry, as well as simulations of the impact of entertainment expenses and whatever, all rolled in. So the portion of the rate cut in 1992 that goes to manufacturing income is not fully offsetting all those changes, the \$670 million plus the other associated changes.

The Chairman: But it is possible that it may be the tax rate. If the tax rate was level with other industries, you might be able to go back to a richer capital cost allowance for manufacturing.

Mr. Garneau: Richer than what? Richer than the one proposed or the one—

The Chairman: Richer than the one proposed.

Mr. LePan: I doubt that. If I can just follow the logic for a moment, the numbers on page 43 are showing that even with the statutory tax rate reduction there is a slight increase, albeit it slight.

[Traduction]

matériel de fabrication et de transformation. Nous nous étions arrêtés au chiffre de 670 millions de dollars pour 1991 et 1992.

Si vous vous reportez à l'avant-dernière ligne, celle des changements des taux statutaires d'impôt des sociétés, vous constaterez que l'on parle de réductions de revenu de l'ordre de 1,690 et de 1,870 milliards de dollars pour ces deux mêmes années. Afin que nous saissions mieux ce que cela représente pour le secteur manufacturier, pourriez-vous nous dire quelle partie de cette réduction des revenus s'applique à la fabrication—c'est-à-dire la réduction des taxes imposées à ce secteur de l'industrie?

M. LePan: C'est sans doute possible. Puis-je, entre temps, vous demander de vous reporter directement à la page 45 du même document, qui vous montre les taux d'imposition pour le secteur de la fabrication, avant et après la réforme fiscale. La période consécutive à la réforme fiscale représente 1992-1993, c'est-à-dire une fois que toutes les modifications auront été apportées graduellement. Vous constaterez que le taux moyen d'imposition—c'est-à-dire l'impôt en pourcentage des bénéfices selon les états financiers—augmente quelque peu pour le secteur de la fabrication: il passe de 18,9 à 19,7. Si vous comparez cette moyenne à celle de l'ensemble des secteurs, vous verrez qu'elle est à peu près la même, qu'il s'agisse de la période avant la réforme fiscale ou après.

Vous voyez donc qu'il y a une certaine augmentation de l'impôt dans le secteur de la fabrication, ce qui prouve que la réduction de l'impôt ne compense pas tout à fait l'élargissement de l'assiette fiscale, et que la totalité des 670 millions de dollars de 1992... Il y a également d'autres changements qui touchent le secteur de la fabrication, étant donné que le tableau de la page 45 contre non seulement la défalcation de ces deux années, mais aussi les autres modifications dues à la déduction pour amortissement dans le secteur de la fabrication, de même qu'une simulation des répercussions que pourraient avoir les frais de représentation, notamment. Par conséquent, la proportion des déductions fiscales pour 1992 qui représente les revenus du secteur manufacturier ne reflète pas tout à fait tous les changements qui comptent pour les 670 millions de dollars mentionnés.

Le président: C'est peut-être dû au taux d'imposition. Si ce taux d'imposition était au même niveau que dans les autres secteurs industriels, cela permettrait peut-être une déduction pour amortissement plus élevée pour le secteur manufacturier.

M. Garneau: Plus élevée que quoi? Plus élevée que celle qui était proposée ou...

Le président: Plus élevée que celle qui est proposée.

M. LePan: J'en doute. Mais laissez-moi suivre votre déduction un instant. Le tableau de la page 45 montre que même s'il y a une réduction statutaire de l'impôt, il y a néanmoins augmentation du pourcentage, quoique légère.

[Text]

The Chairman: You indicated that included a whole host of other matters, like the "put in use" rule and two or three others.

Mr. LePan: Oh, I see what you mean.

The Chairman: In other words, we could simplify the Income Tax Act by not having different rates of tax for different classes of corporations that increase the complexity in the system, if you had one flat rate and did the differences by the capital cost allowances.

Mr. LePan: Yes. I think our rough calculation this afternoon of the people sitting at the table was that it was not an even saw-off, but we will verify that.

I also think that since 1972 or 1973, since we introduced the lower rate for manufacturing and processing, it has not been a particularly large source of complexity in the system. Indeed, one of the aspects of moving to a declining balance write-off rate for manufacturing equipment is that the interaction between that write-off and the so-called half-year convention is greatly simplified. That is at least another aspect of the change there.

• 2105

The Chairman: All right. Mr. Attewell.

Mr. Attewell: I wanted to ask about recapture of capital cost allowance. In theory, with a lower corporate rate, when the asset was first placed on the books, they were able to receive tax relief at a higher rate than if there is a capital cost recapture. Will they need to maintain separate pools? Two questions, I guess: How significant is this in the overall, and what is your planned treatment of it?

Mr. Short: Mr. Chairman, the planned treatment is to have depreciation recapture on disposition of assets in a pool, taxed at the rate appropriate in the year the recapture is realized. That is the way the existing system works. You get the capital cost allowance at the rate appropriate for the year in which you claim the deduction. And if there is recapture on the one hand, or a terminal loss on the other, then that recapture or loss, as the case may be, is taken into account at the rate in effect for the year in which it is realized. It would in theory perhaps be appropriate to try to go back to measure the correct rate, having regard to the years over which assets were depreciated for tax purposes. But that would be an intolerably complex computation, and probably on that ground alone would be inappropriate.

Mr. Attewell: Is it very significant, the net?

Mr. Short: Quite clearly there is some advantage to be gained on recapture arising out of the lower rates that now apply.

[Translation]

Le président: Vous avez dit que cela incluait toute une série d'autres modifications, comme celles de la règle de mise en service.

M. LePan: Ah, je vois.

Le président: Autrement dit, nous pourrions simplifier la Loi de l'impôt sur le revenu en n'établissant pas des taux d'imposition différents suivant les catégories de sociétés, ce qui rend le système extrêmement complexe, mais en imposant qu'un taux uniforme et en permettant alors différentes déductions pour amortissement.

M. LePan: Oui. Mais d'après le bref sondage que nous avons effectué cet après-midi auprès des personnes présentes, cela n'aboutirait pas à une juste compensation, mais nous vérifierons.

Depuis 1972 ou 1973, c'est-à-dire depuis que nous avons imposé un taux plus faible pour la fabrication et la transformation, nous avons pu constater que cela n'avait pas rendu nécessairement le système plus complexe. En fait, l'adoption d'un taux d'amortissement s'appliquant à la valeur résiduelle du matériel de fabrication simplifiera touchamment l'interaction entre la déduction et la règle dite de la demi-année. C'est-là un autre aspect de la modification proposée.

Le président: D'accord.

M. Attewell: J'aimerais vous poser des questions au sujet de la récupération de la déduction pour amortissement. En théorie, avec l'abaissement du taux d'imposition des sociétés, quand la déduction pouvait être réclamée dès l'acquisition d'un bien, les sociétés touchaient un taux de déduction plus élevé que s'il y avait récupération de l'amortissement. Devront-elles regrouper les biens dans des catégories distinctes? Cela m'amène à poser deux questions: quelle est l'ampleur de ce problème, dans l'ensemble, et quelles mesures comptez-vous adopter?

M. Short: Monsieur le président, quand il y aura récupération de la dépréciation au moment de la vente des actifs d'une catégorie, ceux-ci seront imposés au taux fixé pour l'année au cours de laquelle la récupération intervient. C'est ainsi que fonctionne le système actuellement. La déduction pour amortissement est accordée au taux en vigueur pendant l'année au cours de laquelle la déduction est réclamée. Le montant de l'amortissement récupéré ou de la perte résiduelle, selon le cas, est assujéti au taux en vigueur pendant l'année de la réalisation. En théorie, il conviendrait peut-être de déterminer le taux approprié, compte tenu du nombre d'années au cours desquelles les actifs ont été amortis aux fins de l'impôt. Mais cela impliquerait des calculs beaucoup trop complexes et il faudrait probablement écarter cette option ne serait-ce que pour cette raison.

M. Attewell: Le montant net est-il très élevé?

M. Short: Il est clair que les montants récupérés seront avantageux compte tenu des taux plus faibles qui s'appliquent maintenant.

[Texte]

Mr. Attewell: It would be a nightmare to try to administer.

Mr. Short: It would be an absolute nightmare to try to separate it out. The same thing applies with respect to all deductions—losses, resource expenses, such as exploration and development, and, indeed, even ordinary expenses—which are deducted in one year and perhaps, because they are reimbursed or reversed in another year, would require a measure that simply would be impossible to maintain, to—

Mr. Dorin: Mr. Short, excuse me. This would really only be relevant to assets that had recently been purchased, would it not? Because after an asset has been on the books for two or three years at 20% or 30% per year, the amounts would be infinitesimal, I would think.

Mr. Short: That may be partly true, except that much recapture, for example, relates to buildings that have been depreciated over a long period of time for tax purposes and yet the value of much real estate has not deteriorated, and therefore a building that has been owned for a large number of years may have been substantially written off for tax purposes but will have maintained its value and there will be recapture on the sale. For most other categories of property and expense, depreciation for tax purposes is perhaps more in line with actual depreciation. So the problem is not as important in certain other categories of assets.

• 2110

The Chairman: Yes. Now, are there any other questions with respect to manufacturing? I thought we had a fair coverage of that this afternoon. I want to go to mining and drilling and other things. I was wondering, Mr. LePan, if you would like to lead off on that one.

Mr. LePan: If I may, Mr. Chairman, just before we leave the manufacturing, I have discovered a relevant number to your question about the value of the tax rate cuts. I knew I had it somewhere. I apologize. We calculate that in 1992 the tax rate reductions for manufacturing are valued at approximately \$450 million. So that is less than the \$670 million that we are talking about over here on the other side.

The Chairman: I see: \$450 million.

Mr. LePan: Okay? In the mining area, Mr. Chairman, let me just spend a few moments—

Mr. Garneau: Just a minute.

The Chairman: It is \$450 million for the tax cuts.

Mr. LePan: Yes.

[Traduction]

M. Attewell: Ce serait un cauchemar à administrer.

M. Short: Ce serait un vrai cauchemar d'essayer de faire ces calculs. Le même raisonnement vaut pour toutes les autres déductions—pour pertes, pour frais relatifs à l'exploitation des ressources et notamment les frais d'exploration et de mise en valeur et même des dépenses très ordinaires—qui peuvent être déduites une année puis remboursées ou renversées l'année suivante. Cela exigerait des calculs absolument impossibles. . .

M. Dorin: Monsieur Short, excusez-moi. Cela ne vaudrait que pour les actifs acquis depuis peu, n'est-ce pas? Après tout, quand un actif est inscrit au livre comptable depuis deux ou trois ans à un taux de 20 ou 30 p. 100 par année, les montants résiduels seraient infinitésimaux, il me semble.

M. Short: C'est peut-être vrai en partie sauf que, dans la plupart des cas, l'amortissement récupéré concerne des immeubles qui ont été amortis aux fins de l'impôt sur de très longues périodes alors que la valeur de plusieurs de ces biens immobiliers n'a pas diminué. Ainsi, un immeuble que l'on possède depuis de nombreuses années peut avoir été amorti considérablement aux fins de l'impôt tout en conservant sa valeur et il y aura donc récupération de l'amortissement au moment de la vente. En ce qui concerne la plupart des autres catégories de biens et de dépenses, l'amortissement aux fins de l'impôt correspond peut-être plus étroitement à la dépréciation réelle. Ainsi, le problème n'est peut-être pas aussi grave en ce qui concerne d'autres catégories d'actifs.

Le président: Oui. Y a-t-il d'autres questions sur le secteur de la fabrication? J'ai l'impression que nous avons fait un examen assez complet de la question cet après-midi. J'aimerais maintenant passer aux mines, aux forages et à d'autres choses. Je me demande, monsieur LePan, si vous voulez nous présenter quelques commentaires d'introduction.

M. LePan: Si vous me le permettez, monsieur le président, avant que nous laissions de côté la fabrication, j'ai retrouvé un chiffre qui répond à votre question sur la valeur des réductions des taux d'imposition. Je savais que je l'avais quelque part. Excusez-moi, nous avons calculé qu'en 1992 les réductions du taux d'imposition dans le secteur de la fabrication vaudraient 450 millions de dollars. C'est donc inférieur au 670 millions de dollars indiqués au tableau.

Le président: Je vois; il s'agit de 450 millions de dollars.

M. LePan: D'accord? En ce qui concerne le secteur minier, monsieur le président, j'aimerais prendre quelques minutes. . .

M. Garneau: Un instant.

Le président: Les réductions du taux d'imposition vaudraient 450 millions de dollars.

M. LePan: Oui.

[Text]

The Chairman: And \$670 million for the increase of the CCA.

Mr. LePan: CCA over there.

Mr. Garneau: But the year was 1990?

Mr. LePan: 1992.

Mr. Garneau: In 1992 there will be \$450 million?

Mr. LePan: Yes, \$450 million, thereabouts.

Mr. Garneau: Okay.

Mr. LePan: Just to indicate that it was not quite a perfect saw-off, the rates and the CCA broadening.

The Chairman: I did not think it was, but I thought it might. . .

Mr. LePan: Mr. Chairman, if we are finishing up business from this afternoon, somebody asked whether we had a rough estimate for the amount of tax paid by the insurance sector. I noticed that we had something, and it confirms the estimate that was suggested by a member of the association the day after the tax reform proposals were public. We both agree that it is well under \$100 million a year. Our estimate for federal taxes would be no more than half that for 1983-84. We will put those kinds of numbers in material that we provide to the committee.

The Chairman: I suppose most of their tax is premium tax.

Mr. LePan: No, I am just talking about corporate income tax, income-type tax as paid by companies.

The Chairman: I see.

Mr. LePan: The association indicated that it was less than \$100 million a year. I think that was federal-provincial. Our federal number is about half of that, so in the same order of magnitude.

The Chairman: I see.

Mr. LePan: If I may, on the mining side, spend just a few minutes, and then I am sure there are questions. Fundamentally, the philosophy on the mining side, Mr. Chairman, is to first of all leave in place a number of the write-offs and deductions that are of importance to this sector. In particular, we are not changing the resource allowance deduction, 25% of resource profits. We are not changing the basic 100% write-off of exploration and certain development expenses. We are leaving in place therefore a number of the important write-offs.

We are changing essentially two write-offs. The first one, of course, is earned depletion, which currently provides an additional 33.3% write-off over and above the basic 100% for exploration and development. It is a write-

[Translation]

Le président: Et 670 millions de dollars pour l'augmentation de la DPA.

M. LePan: D'après l'autre tableau.

M. Garneau: Mais c'est pour 1990?

M. LePan: 1992.

M. Garneau: En 1992, le total s'élèvera à 450 millions de dollars?

M. LePan: Oui, à environ 450 millions de dollars.

M. Garneau: D'accord.

M. LePan: Cela indique qu'il n'y a pas d'équilibre parfait entre la réduction des taux et l'élargissement de l'assiette de la DPA.

Le président: Je ne croyais pas que c'était le cas, je pensais. . .

M. LePan: Monsieur le président, pendant que nous réglons les questions laissées en suspens cet après-midi, quelqu'un m'a demandé si nous avions une idée approximative du montant d'impôt payé par les compagnies d'assurance. J'ai retrouvé un chiffre qui confirme le montant estimatif cité par un membre de l'Association le lendemain du dépôt des propositions des réformes fiscales. Nous nous entendons tous deux pour dire que le total est bien inférieur à 100 millions de dollars par année. Nous calculons que les impôts fédéraux ne représenteraient pas plus de la moitié du total pour 1983-1984. Nous ajouterons les chiffres aux documents que nous fournirons au Comité.

Le président: J'imagine qu'il s'agit essentiellement de l'impôt sur les primes.

M. LePan: Non, je parle ici uniquement de l'impôt sur le revenu des sociétés et par les compagnies d'assurance.

Le président: Je vois.

M. LePan: L'Association avait dit qu'il s'agissait de moins de 100 millions de dollars par année. C'était le total des impôts fédéraux et provinciaux. Le total de l'impôt fédéral compterait pour la moitié et nos chiffres sont donc comparables.

Le président: Je vois.

M. LePan: Si vous me le permettez, j'aimerais prendre quelques minutes pour parler des mesures applicables au secteur minier et je suis certain qu'il y aura ensuite des questions. D'abord, monsieur le président, nous avons voulu laisser en place certaines des déductions les plus importantes dans ce secteur. Plus particulièrement, nous ne modifions pas la déduction relative aux ressources, soit une somme égale à 25 p. 100 des bénéfices tirés des ressources. Nous ne modifions pas la déduction de base de 100 p. 100 au titre des frais d'exploration et d'aménagement au Canada. Nous laissons donc en place un certain nombre des principales déductions.

Nous modifions deux déductions seulement. La première, bien sûr, est la déduction de 33.3 p. 100 pour épuisement gagné qui s'ajoute à la déduction de base de 100 p. 100 pour frais d'exploration et d'aménagement.

[Texte]

off that essentially means that companies write off not just the full cost of those expenses but more than the full cost of those expenses.

At the same time, there is a current write-off in the system of 30% for certain mining equipment and buildings. We are reducing that to 25%. However, we are ensuring that as currently applies, the full amount of those costs can be written off up to the income of a new mine or major mine expansion; indeed, those can be written off up to the income of the mine in full without regard to the half-year rule. The net result of that and the other basic write-offs remaining in place is that for new mines or major mine expansions it remains true that capital costs can be recovered before tax is paid.

There are a number of other changes, of course, to effect the flow-through share provisions; I do not know if the committee would like to talk about them at this stage. Perhaps it is a good time to talk about them. The reduction and phase out of the earned depletion deduction, which occurs over a two-year period, applies not only to costs incurred directly by mining companies and by certain oil and gas companies on other expenditures, but also applies to investors who were purchasing flow-through shares. There are other changes to the prescribed share rules and to apply the at-risk concept to these investments, that at-risk concept previously applied to many other investments that individual investors, for example, might make, but not to these investments. There are a number of other changes of a more minor nature. Of course, some of the basic changes, such as the put-in-use rule, would apply to capital cost allowance claims after 1990. However, that proposal does not apply to intangible expenditures such as exploration and development, so a good portion of the capital costs of the mining sector is not subject to the put-in-use rule.

• 2115

The net impact, of course, Mr. Chairman, as we indicate on our table on page 43, is that, while the average tax rate on the mining sector increases somewhat, it remains well below the average for all sectors, and that is a deliberate policy choice because of the importance to a number of regions and communities of these resource-based industries.

Perhaps I will stop there, Mr. Chairman, and then simply invite questions.

The Chairman: All right. We had a number of the mining people here and they were talking about the resource allowance, but they were also talking about the fact that when you create a mine you have no idea whether you can really make any profit on that mine. It really all depends on the value of the minerals. For

[Traduction]

Cette déduction permet essentiellement aux sociétés de déduire une somme supérieure aux frais engagés.

En outre, il existe actuellement une déduction de 30 p. 100 applicable au matériel et aux bâtiments miniers. Nous réduisons le taux à 25 p. 100. Toutefois, nous avons fait en sorte que le montant intégral des frais engagés puisse être déduit comme cela se fait actuellement jusqu'à concurrence du revenu tiré d'une nouvelle mine ou d'une extension importante d'une mine. En fait, ces frais peuvent être déduits intégralement jusqu'à concurrence du revenu tiré de la mine, nonobstant la règle demi-année. Dans le cas d'une nouvelle mine ou d'une extension importante d'une mine, cette modification et le maintien des autres déductions de base permettront aux sociétés de ne pas payer d'impôt tant qu'elles n'auront pas recouvré leur taux d'immobilisations.

Nous apportons bien sûr des modifications aux dispositions touchant les actions accréditives; je ne sais pas si le comité veut que j'aborde cette question maintenant. C'est peut-être le moment opportun de le faire. La réduction et l'élimination graduelles de la déduction pour épuisement gagné, qui se fera sur une période de deux ans, s'appliquera non seulement aux frais engagés directement par les compagnies minières et certaines compagnies pétrolières et gazières mais également aux investisseurs qui achètent des actions accréditives. Nous proposons aussi d'autres modifications à la règle des actions prescrites et au concept de la fraction à risque puisque, dans le passé, celui-ci s'appliquait à de nombreuses catégories d'investissements faits par des particuliers mais pas aux investissements dans ce secteur. D'autres modifications de moindre importance sont aussi proposées. Bien sûr, certains des changements fondamentaux, notamment en ce qui concerne la règle de la mise en service, s'appliqueront aux déductions pour amortissement réclamées après 1990. Toutefois, cette proposition ne s'applique pas aux dépenses intangibles comme les frais d'exploration et d'aménagement, de sorte qu'une forte proportion des coûts d'immobilisation dans le secteur minier ne seront pas assujettis à la règle de la mise en service.

Monsieur le président, comme nous l'indiquons au tableau de la page 45, le taux d'imposition moyen du secteur minier augmente légèrement mais demeure bien en-deçà de la moyenne pour l'ensemble des secteurs, conformément à un choix politique qui prend en considération l'importance des industries de ressources pour nombre de régions et de collectivités.

Je vais m'arrêter ici, monsieur le président, et inviter les membres du Comité à poser des questions.

Le président: D'accord. Plusieurs représentants du secteur minier ont comparu devant le comité et nous ont parlé de la déduction relative aux ressources mais ils nous ont aussi expliqué qu'il est impossible de savoir quand une nouvelle mine deviendra profitable. Tout dépend bien sûr de la valeur des minéraux. Par exemple, le

[Text]

example, the Hemlo thing is very prosperous, as long as we have \$400 gold, but if next week the price of gold dropped to \$150 an ounce, what would all those guys do on the current amortization or depreciation? The answer is that they would bite the bullet, because they would wind up shutting down the operation. There is no way they can recover their capital cost allowance.

I was wondering why, then, we could not work out some sort of system of relatively fast write-offs for people in mining and oil exploration so that they could at least get their chips back reasonably quickly. The big danger in this business is the fact that you invest your money and the price of commodities vary so much that you can wind up without being able, in the course of any lengthy period, to get your money back. Mining is not manufacturing; it is not servicing; it is not processing. You are in a commodity in competition with world prices.

Mr. LePan: Mr. Chairman, it is exactly for that reason that we have retained, first of all, the 100% write-off for exploration, for development costs, and that is an immediate write-off.

The Chairman: Yes.

Mr. LePan: For a number of capital assets associated with a new mine or major mine expansion, as I indicated previously, they can be written off fully up to any income from the mine. This essentially results in 100% or immediate write-off up to that income threshold. Therefore, the policies do try to recognize—

The Chairman: Are you going to change the rules so that mines can write off 100% up to their income?

Mr. LePan: This is in fact the essence of the existing rules, but we are also ensuring, as a result of these proposals, that the half-year convention does not apply in that circumstance. We are retaining that fast write-off feature for those kinds of new mines or major mine expansions. Also, it is exactly because of the risky nature of this business—as you say, commodity prices go up but they also come down—that we try to retain that kind of fast write-off treatment for a large range of capital expenditures in this industry. This is why their average tax rate, of course, is lower than that in other industries.

Mr. Garneau: In terms of the earned depletion, did you bring it back to 100% instead of 133%?

Mr. LePan: Yes.

Mr. Garneau: What is the CCA for the other type of equipment, which comes after the exploration and development and is considered as earned depletion? Your answer to the chairman was that it is a rapid write-off. Where do we find that?

[Translation]

gisement de Hemlo est très prospère, tant que le coût de l'or est à 400\$ l'once mais s'il devait tomber à 150\$ l'once la semaine prochaine, que feraient tous ces producteurs avec le taux actuel d'amortissement? La réponse est qu'ils seraient obligés de prendre leur mal en patience et de fermer leurs portes. Il leur serait impossible de récupérer la déduction pour amortissement.

Je me demande pourquoi nous ne pourrions pas mettre en place un système quelconque d'amortissement accéléré dans le secteur minier et pétrolier pour que ces gens puissent récupérer leur mies assez rapidement. Le grave danger qui guette les entrepreneurs de ce secteur c'est qu'ils se retrouvent incapables de récupérer leur mise en raison des fluctuations du prix des denrées. Il n'y a pas de comparaison possible entre le secteur minier et ceux de la fabrication, des services et de la transformation. Les biens produits dans l'industrie minière doivent soutenir la concurrence des prix sur le marché international.

M. LePan: Monsieur le président, c'est exactement pour cette raison que nous avons maintenu la déduction de 100 p. 100 au titre des frais d'exploration et d'aménagement qui peut être réclamée immédiatement.

Le président: Oui.

M. LePan: Comme je vous l'ai déjà dit, les dépenses d'immobilisation pourront être déduites intégralement jusqu'à concurrence du revenu tiré d'une nouvelle mine ou d'une extension importante d'une mine. Il en résulte donc une déduction à 100 p. 100 et immédiate jusqu'à concurrence de ce revenu. Ainsi, la politique essaie de tenir compte...

Le président: Allez-vous modifier les règles pour qu'il soit possible de déduire la totalité des dépenses jusqu'à concurrence du revenu tiré d'une mine?

M. LePan: C'est en fait le but même des règles existantes, mais les propositions font aussi en sorte que la règle de la demi-année ne s'applique pas dans ces cas-là. Nous maintenons la déduction accélérée pour les nouvelles mines ou les extensions importantes d'une mine. C'est aussi en raison même du risque associé aux opérations dans ce secteur—comme vous le dites, le prix des denrées augmente mais il baisse aussi—que nous essayons de conserver la déduction accélérée pour toute une gamme d'immobilisations dans cette industrie. Voilà aussi pourquoi leur taux moyen d'imposition est plus faible que celui d'autres industries.

M. Garneau: Avez-vous ramené de 133 p. 100 à 100 p. 100 la déduction pour épuisement gagné?

M. LePan: Oui.

M. Garneau: Quel est le taux de la DPA applicable aux autres genres de matériel, autre que le matériel d'exploration et d'aménagement, qui donne droit à l'épuisement gagné? Vous avez répondu au président qu'il s'agissait d'une déduction pour amortissement accéléré. Où pouvons-nous trouver cela?

[Texte]

Mr. LePan: On page 106, Mr. Garneau.

Mr. Garneau: Of the tax reform?

Mr. LePan: Page 106 describes the write-off rate for depreciable property, the capital cost allowance for resource extraction assets.

We also indicate elsewhere in the documents that the basic write-off for exploration and development expenses has not changed, and that appears in a number of places.

Mr. Garneau: However, the rate will be reduced from 30% to 25%.

Mr. LePan: Keep reading.

• 2120

Mr. Garneau: The income or the profit?

Mr. LePan: Income profit. Effectively, income before deducting CCA.

Mr. Garneau: Yes. This is a new feature we will find in many places. We have that for the farmers. We will have it for the film industry.

Mr. LePan: We have it for films, yes.

Mr. Garneau: Is it new?

Mr. LePan: No, this concept has been in the tax law for some time. A large part of mine costs, capital costs, are development, because once you have explored, you still have a lot of development costs which are written off basically 100% as well. The principle behind mining taxation, which we are still adhering to, is that you get to take your cost back before you have to pay any tax.

The Chairman: Obviously it has to be income from the particular mine.

Mr. LePan: Yes, it is the particular mine. That is right.

Mr. Garneau: For an integrated company, it cannot be deducted from—

Mr. LePan: From, say, manufacturing processing income, no.

Mr. J. Wilson: The basic 30 can.

Mr. LePan: The basic 30 can. The basic write-off rate, the 30% down and now 25% can be deducted against the other income.

The Chairman: The other idea is that you can write the whole thing off as you spend it.

Mr. LePan: As you spend it against the income from the mine or the expansion. If you are into an expansion, we do not just try to allocate the income to the expansion part. If you have a mine that is sitting here, and you are going to expand it, we take the income from the mine plus the expansion, not just the expansion itself.

Mr. Garneau: The Class 28 you are referring to there is not the type of expenditure we find in depletion

[Traduction]

M. LePan: À la page 113, monsieur Garneau.

M. Garneau: Du document sur la réforme de l'impôt direct?

M. LePan: Vous trouverez à la page 113 une description du taux d'amortissement de la valeur résiduelle des biens servant à l'extraction des ressources.

Nous expliquons aussi à plusieurs endroits dans les documents que la déduction de base pour amortissement au titre des frais d'exploration et d'aménagement reste inchangée.

M. Garneau: Toutefois, le taux est ramené de 30 à 25 p. 100.

M. LePan: Poursuivez votre lecture.

M. Garneau: Le revenu ou le profit?

M. LePan: Le profit du revenu. En effet, le revenu avant la déduction pour amortissement.

M. Garneau: Oui. On trouve cette nouvelle formule à beaucoup d'endroits. On l'a pour les agriculteurs. On l'aura pour l'industrie cinématographique.

M. LePan: On l'a pour les films, oui.

M. Garneau: Est-ce nouveau?

M. LePan: Non, cela fait partie de la loi fiscale depuis quelque temps. Une grande partie des coûts des mines, des frais d'immobilisations, ont trait au développement, parce qu'après l'exploration, il reste toujours d'importants frais de développement qui sont amortis à 100 p. 100 aussi. Le principe qui inspire l'imposition des sociétés minières et que nous respectons toujours, c'est qu'il faut récupérer ces frais avant de payer des impôts.

Le président: Évidemment, les revenus doivent provenir de la mine en question.

M. LePan: Oui, de la mine en question. C'est exact.

M. Garneau: Pour une société intégrée, on ne peut pas les déduire de. . .

M. LePan: Des revenus de traitement ou de fabrication, non.

M. J. Wilson: On peut déduire la première tranche de 30 p. 100.

M. LePan: C'est exact. On peut déduire des autres revenus la première tranche de 30 p. 100, qui sera désormais de 25 p. 100.

Le président: Par ailleurs, on peut amortir le tout au fur et à mesure.

M. LePan: Sur les revenus de la mine ou de l'extension. Si on agrandit la mine, la déduction ne se limite pas à l'agrandissement. Si on agrandit une mine existante, les revenus s'appliquent à l'ensemble et, pas seulement à l'extension.

M. Garneau: La classe 28 que vous mentionnez n'est pas couverte par les dispositions concernant l'épuisement.

[Text]

allowance. It is after the exploration and development expenditure. . .

Mr. LePan: That is right. The exploration development remains 100% immediately deductible.

The Chairman: There is no change in the flow-through rules, is there?

Mr. LePan: No. As I indicated, Mr. Chairman, in my opening remarks—

The Chairman: You lose the 33%—

Mr. LePan: That is right. The phase-out of depletion also applies to flow-through shares, so that the basic write-off for the flow-through share investor after the middle of 1989 will be 100% rather than 133 1/3%.

The Chairman: Well, I am not worried. I do not think our committee was worried about that, but what we were really concerned about is making sure that people could get their money back.

Mr. LePan: I just wanted to correct any impression about no change to flow-through shares. The depletion change applies—

The Chairman: The depletion share is gone.

Mr. LePan: There is also some tightening of what qualifies as a flow-through share. For example, it is no longer possible to have a guarantee put back to the company after five years for a guaranteed price today and qualify as a flow-through share.

The Chairman: We appreciate that.

Mr. Garneau: In a press clipping, I think it comes from the committee here, under the signature of Mr. Bud Jorgensen of *The Globe & Mail*, we can read a comment made by Richardson, Greenshields and other specialists:

The net result of the tax reform package, therefore, could be to create a short-lived, irresponsible boom in mineral exploration, to be followed by a return to the depressed conditions of the early 1980s.

The Richardson analysis calculates returns now and in 1990 for investors in the top bracket and concludes that the return now of 57% will drop to just 4%. . .

Have you made any type of analysis of the economic impact of those changes on the mining industry? You have the end of the flow-through share in terms of 133%, the depletion allowance will be capped at 100%, not 133% and the depreciation will be lowered from 30 to 25.

Mr. LePan: I have noticed in the press, following the tax reform announcements, a number of comments and forecasts of what is likely to happen to the flow-through share market and I think it is a little bit too early to come to a consensus.

I will make a couple of comments though. We had looked in a broad kind of way at what might happen.

[Translation]

Cela entre en ligne de compte après les dépenses d'exploration et de développement. . .

M. LePan: C'est exact. L'exploration et le développement sont toujours déductibles immédiatement à 100 p. 100.

Le président: Les règles concernant les actions accréditives ne changent pas, n'est-ce pas?

M. LePan: Non. Comme je l'ai dit dans mon introduction, monsieur le président. . .

Le président: On perd les 33 p. 100. . .

M. LePan: C'est exact. L'élimination de l'épuisement s'applique aussi aux actions accréditives, de sorte que le titulaire d'actions accréditives n'aura droit qu'à une déduction de 100 p. 100, et non plus de 133 1/3 p. 100, à partir du second semestre de 1989.

Le président: Eh bien, je ne m'en inquiète pas. À mon avis, notre comité ne s'en est pas préoccupé, mais voulait faire en sorte que les investisseurs soient remboursés.

M. LePan: Je voudrais corriger l'impression que les actions accréditives ne changeront pas. La modification concernant l'épuisement s'applique. . .

Le président: Cette mesure n'existe plus.

M. LePan: On a resserré la définition d'une action accréditive. Par exemple, il n'est plus possible de garantir le prix d'ici cinq ans à une société moyennant une garantie du prix actuel; ces actions ne peuvent passer pour des actions accréditives.

Le président: Nous nous en rendons compte.

M. Garneau: J'ai un article de presse signé par M. Bud Jorgensen du *Globe and Mail* et fourni par le Comité, je pense, où l'on trouve ce commentaire de Richardson, Greenshields et d'autres spécialistes:

La réforme fiscale pourrait avoir pour conséquence un boom irréfléchi d'explorations minières, qui serait de courte durée, suivi d'un retour au marasme du début des années 80.

Selon l'analyse de Richardson, le rendement des investisseurs au haut de l'échelle tombera de 57 p. 100 maintenant à 4 p. 100 seulement en 1990. . .

Avez-vous analysé l'incidence économique de ces changements sur le secteur des mines? Les actions accréditives ne donneront plus droit à une déduction de 133 p. 100, la déduction pour épuisement sera limitée à 100 p. 100, et non pas à 133 p. 100, et l'amortissement sera ramené de 30 p. 100 à 25 p. 100.

M. LePan: Suite aux réformes fiscales annoncées, j'ai remarqué dans les journaux plusieurs commentaires et prévisions concernant l'avenir probable du marché des actions accréditives et je pense qu'il est un peu trop tôt pour venir à un consensus.

Je ferai toutefois quelques commentaires. Nous avons envisagé globalement ce qui pourrait arriver.

[Texte]

[Traduction]

• 2125

Let me first say, of course, that I think a lot of what is going to drive the market, as it has in the past, will be prospects for commodity prices, such as the chairman indicated before, and I think what is going to happen in flow-through shares in 1990 or 1991 is going to be probably a lot more related to some of those factors than necessarily to the tax treatment.

I would make two comments, Mr. Garneau. First, it is clear that the changes are affecting the economics of the flow-through share, and really two or three things are affecting it. Perhaps the most important is simply the reduction in statutory tax rates, which makes even the 100% deduction less valuable on an after-tax cost basis, and that is a factor across a wide variety of these tax-assisted investments. Then, of course, there is the change in the 33 1/3% deduction, although that happens over a couple of years. Third, of course, as a number of commentators have noticed, is the tax treatment of capital gains. That is relevant depending on whether the investor expected to sell his or her shares and have it covered by the lifetime exemption or not; and, if not, at what tax rate will the capital gains be taxed given that the inclusion rate is rising?

We do not feel that the flow-through share market will disappear; that is why we left the flow-through share mechanism in place. I do think there will be changes in the economics, and a number of people have indicated that there will be changes in pricing.

The other point that I think is very relevant here and that is very hard to assess... It is very hard for us to assess, and it is very hard for, I think, people in industry or anywhere to assess. This remains, and deliberately so, one of the clearly remaining tax-assisted financing opportunities, if I can use that phrase. What matters here is not just the absolute level of tax savings; what matters is also the relative level of tax savings to people compared with other opportunities. I think it is very hard, and we are not in a position to forecast a precise level of flow-through share activity in the future; but, as the Minister indicated I think, or as other people have indicated in the private press, because it is one of the few remaining tax-assisted vehicles, he expects that investors will be looking at that relative to other opportunities, and we expect that it is not just going to disappear.

Mr. Garneau: However, the answer to my question is no, that you have not made any analysis of the economic impact of those changes.

Mr. LePan: We have certainly looked at the impact on flow-through share investments, for example. We do not have a precise forecast of the economic impact to say that instead of \$500 million of flow-through shares there are going to be *x* hundred million dollars of flow-through shares.

That will have the following effects. We believe we have left the mining industry overall, including the flow-

Permettez-moi de dire d'abord qu'à mon avis, ce seront les perspectives des prix des produits de base qui donneront le ton dans une large mesure au marché, comme par le passé—c'est ce que le président a déjà dit—et les prix des actions accréditives en 1990 ou 1991 dépendront probablement beaucoup plus de ces facteurs que des mesures fiscales.

Je voudrais faire deux commentaires, monsieur Garneau. Premièrement, il est évident que les modifications touchent la rentabilité des actions accréditives—il y a vraiment deux ou trois facteurs. Peut-être le facteur le plus important est la réduction des taux d'imposition, qui a pour conséquence de rendre la déduction de 100 p. 100 moins importante une fois l'impôt payé, et ce facteur touche des investissements très variés qui bénéficient d'une aide fiscale. Puis il y a la modification apportée à la déduction de 33 1/3 p. 100, même si cela est échelonné sur deux ans. Troisièmement, comme certains commentateurs l'ont remarqué, vient le traitement fiscal des gains en capital. Ce facteur entre en ligne de compte si l'investisseur compte vendre ses actions et bénéficier ou non de l'exemption à vie. Si les gains en capital ne sont pas exonérés, quel sera le taux d'imposition, étant donné que l'assiette fiscale est élargie?

Nous ne croyons pas que le marché des actions accréditives disparaîtra; c'est pour cela que les dispositions concernant ces actions demeurent. Je ne prévois pas de modifications au calcul économique, mais certains prévoient des changements de prix.

L'autre point qui est très pertinent à mon avis, et qui est très difficile à chiffrer... c'est très difficile pour nous et pour les gens de l'industrie ou qui que ce soit. Cela demeure l'une des possibilités de financement qui bénéficient de l'aide fiscale, et c'est voulu. Ce qui importe n'est pas seulement le niveau absolu d'économies d'impôt; il importe aussi de savoir le niveau relatif par rapport à d'autres investissements. Je pense que c'est très difficile et nous ne sommes pas en mesure de prévoir quel sera le niveau précis des placements en actions accréditives; mais, comme le ministre l'a dit, je pense, ou comme d'autres personnes l'ont dit dans la presse, étant donné que c'est l'un des rares placements à impôt réduit qui reste, on s'attend à ce que les investisseurs examinent cela par rapport à d'autres possibilités et nous ne pensons pas que cela disparaisse.

M. Garneau: Néanmoins, la réponse à ma question est négative, c'est-à-dire que vous n'avez pas analysé l'incidence économique des changements.

M. LePan: Nous avons certainement examiné l'incidence sur les actions accréditives, par exemple. Nous n'avons pas prévu, par exemple, qu'au lieu d'un placement de 500 millions de dollars en actions accréditives, on y investira *x* centaines de millions de dollars.

Cela aura les conséquences suivantes. Nous croyons que l'industrie minière dans son ensemble, y compris les

[Text]

through mechanism, in an attractive position from a tax perspective. We believe we have done that, and we believe that has come both by leaving in place a number of the write-offs, by lowering the rates, and by leaving the flow-through share mechanism in place. We believe, contrary to some forecasts, there will be flow-through share activity. We are not prepared to put a precise dollar number on it, and I would be pressing it if I could predict whether it is going to be \$200 million, \$300 million, \$400 million, \$700 million, whatever. That is going to depend on lots of factors. However, to the extent we can, we have tried to assess the impact. We have tried to look at what is likely to happen. We have tried to structure the regime so we leave a significant portion of tax incentives in place, and that is deliberate. That is affected by the rates and—

Mr. Garneau: Yes, but that 29% marginal rate and 100% of—

The Chairman: It is 44% marginal rate including provincial taxes.

Mr. Garneau: Yes, but federally. . . Well, certainly the best projects will be financed, but the most risky ones will be much more difficult to finance.

Mr. LePan: I think that will also depend on how various deals are packaged. We have seen, under the existing rules, a variety of people who have brought different degrees of risk to put them together in packages and sell combined packages. That may well still happen.

Mr. Garneau: Yes, but you will look twice before buying them.

Mr. LePan: The lowering of tax rates definitely affects the after-tax costs of all kinds of things; I agree with that. That is part of the philosophy: lower rates mean that it has to be more based on fundamental economic return. That is the philosophy here, and that is part of the nature of what is happening in its most nitty-gritty sense. Yes, I am sure there is going to be some kind of re-evaluation.

Mr. Garneau: It is certainly a tough blow to the mining regions, particularly those who have difficulties in—

Mr. LePan: I would not agree with that, Mr. Garneau, because I think we have gone out of our way both to leave in place, as I have said, and to emphasize a number of significant write-offs. We have left the tax position of the mining industry well below that in other sectors; that is deliberate. We have phased out the depletion over something like a couple of years. We have left the flow-through mechanism in place, and we expect it will be used. I think in fact the package, as the Minister said, has been deliberately designed keeping in mind the fact that the mining industry is pretty important in certain regions.

[Translation]

actions accréditives, se trouve dans une position attrayante du point de vue fiscal. Nous estimons avoir réalisé cet objectif en laissant en place certaines possibilités d'amortissement, en réduisant les taux d'imposition et en maintenant les actions accréditives. Nous croyons, contrairement à certaines prévisions, que le commerce des actions accréditives continuera. Nous ne voulons pas préciser, et j'aurais du mal à le prévoir, que ce soit 200 millions, 300 millions, 400 millions, 700 millions ou un autre chiffre. Cela dépendra de bien des facteurs. Mais nous avons essayé d'évaluer l'incidence dans la mesure du possible. Nous avons essayé d'envisager la situation la plus probable. Nous avons conçu le régime de façon à maintenir une partie importante des avantages fiscaux, et c'est voulu. Les taux d'imposition ont une incidence et. . .

M. Garneau: Oui, mais le taux marginal de 29 p. 100 et 100 p. 100 de. . .

Le président: Le taux marginal est de 44 p. 100, y compris l'impôt provincial.

M. Garneau: Oui, mais au niveau fédéral. . . Eh bien, les meilleurs projets seront certainement financés, mais il sera beaucoup plus difficile de financer les plus risqués.

M. LePan: A mon avis, cela dépendra de la façon dont l'affaire est présentée. Dans le cadre du régime actuel, on a vu diverses personnes se réunir pour offrir des propositions comportant différents degrés de risques et les offrir comme un tout. Cela pourra toujours se produire.

M. Garneau: Oui, mais on y réfléchira à deux fois avant d'acheter.

M. LePan: La baisse des taux d'imposition a certainement une incidence sur les coûts après impôt de toutes sortes de choses, j'en conviens. C'est voulu. On doit investir maintenant en tenant compte de la rentabilité essentielle du projet. C'est le principe qui est en jeu ici, et c'est élémentaire. Oui, je suis sûr qu'il y aura une réévaluation.

M. Garneau: C'est certainement un coup dur pour les régions minières, notamment celles qui sont en difficulté. . .

M. LePan: Je ne suis pas d'accord là-dessus, monsieur Garneau, parce qu'à mon avis nous avons fait beaucoup d'efforts pour conserver, comme je l'ai dit, et pour souligner certaines possibilités importantes d'amortissement. Nous avons laissé le taux d'imposition de l'industrie minière bien inférieur à celui d'autres secteurs; c'est voulu. Nous éliminerons la disposition relative à l'épuisement sur deux ans. Nous avons maintenu la disposition concernant les actions accréditives et nous prévoyons qu'on en profitera. Je pense que la réforme fiscale a été conçue, comme le ministre l'a dit, en tenant compte de l'importance de l'industrie minière pour certaines régions.

• 2130

Mr. Garneau: We will wait; we will see.

Mr. LePan: Exactly.

M. Garneau: Attendons voir.

M. LePan: Exactement.

[Texte]

Mr. Attewell: My question is in the same general area. I guess I am trying to get a better handle on whether or not these changes have affected the economic viability of major projects now in place. As you well know, in mining or oil and gas the present value calculations are done up to 20 years. While no one can control commodity prices, built into those cashflow models are certain assumptions for depletion allowances and so on. So I guess I am really asking if we have introduced any retroactive features here that could seriously harm investment decisions that might have been made five or ten years ago.

Mr. LePan: As we have talked about several times this afternoon, the change only applies to expenditures incurred, in this case after July 1, 1988, and then to reduce the depletion from 33.3% to 16.67% and then after July 1989 to zero. There is no change at all in the existing deductions or in the existing banks of unclaimed depletion that have been built up by companies, some of them; there is no change in those or to any losses that have been created using depletion deductions in the past.

A Voice: Or to CCA.

Mr. LePan: Or to CCA; that is right. Also a number of projects that are, say, part way through or envisaged continuing ongoing expenses, because some of these projects—you get it started, and as you say, you do the first cut of expense and then you do some more, etc., phased over a period of time—to the extent that they earn taxable income will of course receive the benefits of the lower tax rate starting July 1, 1988.

We do not think this is in any way on the mining side introduced in a retroactive kind of way. It might well be that some people had expected when they did their plans two or three years ago to get depletion in 1995. They probably also expected to pay a 36% federal statutory tax rate when they did those calculations two or three years ago. So there may well be people who are disappointed that they do not get the depletion in 1991 or 1992 or whenever it happens to be. However, we believe if we are bringing a new system, which we are, and a new system based on lower rates, and we are trying to get those rates down fast, that it is appropriate also for new expenses—and again, with a transition and a notice period that goes over mid-1987, a couple of years—that it is realistic and reasonable to phase in those kinds of base-broadening changes, particularly when we are also leaving in place a large part of the fast write-offs for these investments. I therefore do not consider this change at all retroactive in any way.

Mr. Attewell: Good. I have a question on the chart on page 43. On line 2, for mining the average tax rate climbs from 15% to 16.6%.

Mr. LePan: Yes.

Mr. Attewell: And understandably the percentage of income tax goes up.

[Traduction]

M. Attewell: Ma question porte sur le même domaine général. J'essaie de mieux comprendre si les modifications touchent la viabilité économique des grands projets en cours. Comme vous le savez, les calculs de valeur actualisée pour l'industrie minière ou pétrolière et gazière se fondent sur une période de 20 ans. Personne ne peut contrôler les prix des produits de base, mais les prévisions sont basées sur certaines hypothèses concernant, entre autre choses, les déductions pour épuisement. Je veux savoir si les mesures proposées ont un caractère rétroactif qui pourrait nuire gravement à des investissements faits il y a cinq ou dix ans.

M. LePan: Comme nous l'avons déjà mentionné à plusieurs reprises cet après-midi, la modification s'applique seulement aux dépenses faites dans ce cas après le 1^{er} juillet 1988; la déduction pour épuisement sera réduite de 33,3 à 16,67 p. 100 puis ramenée à zéro à partir de juillet 1989. Les déductions actuelles ne sont pas touchées du tout, ni les crédits accumulés par certaines sociétés pour épuisement non réclamé; cela n'est pas touché, ni les pertes créées par le passé grâce aux déductions pour épuisement.

Une voix: Ou la déduction pour amortissement.

M. LePan: Ou la DPA; c'est exact. D'ailleurs, certains projets en cours ou certaines dépenses permanentes—comme vous l'avez dit, la première tranche des dépenses payées, il en reste d'autres échelonnées sur une certaine période—dans la mesure où la société a des revenus imposables, elle bénéficiera du taux d'imposition inférieur à partir du 1^{er} juillet 1988.

À notre avis, ce n'est nullement rétroactif pour le secteur minier. Il se peut fort bien que certaines personnes aient prévu, il y a deux ou trois ans, bénéficier de l'épuisement en 1995. Probablement, elles ont alors prévu payer un taux d'imposition fédéral de 36 p. 100. Donc, il se peut fort bien que certains soient déçus de ne pas bénéficier de l'épuisement de 1991 ou 1992 ou d'une autre année. Cependant, si on instaure un nouveau système comme nous le faisons, basé sur des taux plus bas—et nous essayons de réduire les taux rapidement—il convient d'inclure aussi de nouvelles dépenses. On prévoit une période de transition et de préavis qui s'échelonne sur deux ans à partir du milieu de 1987. C'est réaliste et raisonnable pour faire appliquer ces modifications destinées à élargir l'assiette, surtout si l'on tient compte du fait que nous maintenons un bon nombre des mesures d'amortissement rapide pour ces investissements. Je ne considère aucunement cette modification comme rétroactive.

M. Attewell: Bon. J'ai une question à propos du tableau à la page 45. On voit à la ligne 2 que le taux d'imposition moyen passera pour l'industrie minière de 15 à 16,6 p. 100.

M. LePan: Oui.

M. Attewell: Et comme de raison, le pourcentage d'impôt sur le revenu monte.

[Text]

Mr. LePan: Yes.

Mr. Attewell: The reverse happens on oil and gas and one or two other factors. What aberration is at work there? The oil and gas goes down slightly to 20.3%, but their income tax percentage goes up, from 67% to 75%.

Mr. LePan: Mr. Attewell, as with all of the sectors, it is basically a straightforward question as to whether the base broadening is worth more or less than the rate cut. The oil or gas sector has relatively little base broadening compared to the benefits of the tax rate reduction. There are some of the capital cost allowance changes that would affect the oil and gas sector. Here we are talking about upstream, by the way; let me make that clear. We are not talking about the downstream processing end, the refinery end; that would be counted in manufacturing. In the upstream side we therefore have some changes in write-off rates, but they are not that significant. The depletion no longer applies to a large majority of oil and gas investments, but it does apply to—

Mr. Attewell: It is like a rate volume mix.

• 2135

Mr. LePan: Exactly. That is right. There is very little broadening overall, although some projects perhaps more than others. However, their rate cut is general, so overall the oil and gas industry comes out ahead. That is also a reflection of the fact, if I may say, that on this measurement, prior to reform, their rate of tax is higher than average.

Somebody asked me last week whether we had counted the royalty deductibility. We measure this against income net of the deduction for provincial royalties, so we are working off the financial statement income which normally companies show as net of the provincial royalties paid. Therefore, on that measure this sector turns out to be slightly above average. They are not having very much base broadening, and the tax rate is coming down.

Mr. Attewell: Thank you.

The Chairman: Mr. Dorin.

Mr. Dorin: I have one question on this section, but some on the next section.

With regard to the Canadian Exploration and Development Incentive Program, which is not part of the Income Tax Act per se, you make a reference on page 113 that it is proposed it will be phased out over approximately the same period as earned depletion. Is there something more definitive than that, or is that...?

Mr. LePan: Not at this stage. The major reason we said approximately is there is a specific notice period in the legislation. It may not be exactly the same period. I have nothing more I can add about terms or details about how that will happen over what timeframe.

[Translation]

M. LePan: Oui.

M. Attewell: Le contraire se produit pour le secteur pétrolier et gazier et pour un ou deux autres facteurs. Qu'est-ce qui ne va pas? Le taux d'imposition du secteur pétrolier et gazier diminue légèrement et se situe à 20,3 p. 100, mais le taux d'impôt sur le revenu passe de 67 à 75 p. 100.

M. LePan: Monsieur Attewell, comme pour tous les secteurs, il s'agit essentiellement de savoir si l'élargissement de l'assiette vaut plus ou moins que la réduction du taux. Pour le secteur pétrolier ou gazier, l'élargissement de l'assiette compte pour moins que la réduction du taux d'imposition. Certaines des modifications relatives à la déduction pour amortissement touchent le secteur pétrolier et gazier. Je dois préciser qu'il s'agit de la production et non pas de la transformation et de la fabrication dans les raffineries. Pour ce qui est de la production, on a apporté des modifications au taux d'amortissement, mais cela n'est pas si important. La grande majorité des investissements pétroliers et gaziers ne sont plus admissibles à l'épuisement, mais cela s'applique à... .

M. Attewell: C'est comme un calcul où on fait équilibrer le taux et le volume.

M. LePan: Exactement. L'élargissement est très faible à quelques exceptions près. Toutefois, le taux d'imposition est réduit de façon générale de sorte que le secteur du pétrole et du gaz y gagne dans son ensemble. Cela découle également du fait que leur taux d'imposition était plus élevé en moyenne avant la réforme.

La semaine dernière, quelqu'un m'a demandé si nous avions tenu compte de la possibilité de déduire les redevances. Nous le calculons par rapport au revenu sans tenir compte de la déduction au titre des redevances provinciales de sorte que nous utilisons le chiffres que ces sociétés portent habituellement à leur bilan. Cependant, pour cette mesure, ce secteur s'en tire un peu mieux que la moyenne. Il n'y a pas beaucoup d'élargissement de l'assiette et le taux d'imposition diminue.

M. Attewell: Merci.

Le président: Monsieur Dorin.

M. Dorin: J'ai une question à ce sujet, et une à un autre sujet.

Pour le programme d'encouragement à l'exploration et à l'aménagement au Canada, qui ne relève pas partie de la Loi de l'impôt sur le revenu en tant que telle, à la page 121, vous proposez qu'il soit éliminé graduellement pendant à peu près la même période que l'épuisement gagné. Y a-t-il quelque chose de plus précis ou est-ce...?

M. LePan: Pas pour l'instant. Nous disons justement «à peu près» parce que la Loi stipule un préavis précise. Ce n'est peut-être pas exactement la même période. Je n'ai aucun détail à apporter là-dessus.

[Texte]

Mr. Dorin: When the program was announced there was no notice.

Mr. LePan: I believe the bill did contain a notice period, but I stand to be corrected. I may be wrong, but I believe it contained a notice period. I can check very readily, if you would like, but I am sorry, I have no more details that I can add at this point.

The Chairman: Are there any other questions on mining or oil and gas or anything of that nature?

I want to go on then to the next issue, which is corporation tax issues remaining outstanding. In one of them it says "advance corporation tax". Essentially what you are doing in your preferred share rules is to have a provision for the payment of a tax if no corporate tax has been paid in order to pay the dividend. The real issue is why do you not do that with all dividends? In other words, why should people be entitled to pay dividends at all without paying corporate tax?

I was wondering what considerations you had on that issue, what studies you did with respect to it, because you have really done something with respect to the preferred shares. Why did you not go the whole way and make a provision that unless you paid corporate tax you could not pay dividends, or if you did pay dividends then you had to make an advance payment of corporate tax recapturable, of course, when the tax was paid?

Mr. LePan: I will make a couple of comments, Mr. Chairman, and then invite my colleagues to join in. This does, perhaps unfortunately, rehash some ground we have already talked about, but I think these points are important. I think they are very important points here.

As you have quite rightly said, an advance corporation tax would apply to all equity, generally, including common equity. The policy decision embodied in these rules is, we believe, it is appropriate not to apply the tax to permanent equity capital as embodied in common equity financing. We do not believe the after-tax financing problem we described a couple of days ago is the same kind of issue—common equity—as it is with some of the preferred issues we have seen. Second, we believe it is appropriate that in small business and venture capital circumstances we not apply the tax. The draft legislation—the Notice of Ways and Means Motion—reflects that decision.

Also on a technical level, we believe some of the mechanisms that would have been introduced with this tax on preferred share dividends are not as complicated as would be the case with a full-blown advance corporation tax as you might find in other jurisdictions such as the United Kingdom. To that extent, we believe this is a more appropriate mechanism than a full-blown advance corporation tax.

However, I would like to ask Mr. Short who has worked extensively on this, or Mr. Wilson, to make other comments, because it is certainly an issue that... We are

[Traduction]

M. Dorin: Quand le programme a été annoncé, aucun préavis n'était prévu.

M. LePan: Je crois que le projet de loi contenait bien un préavis. Je fais peut-être erreur, mais c'est ce que je crois. Je peux facilement vérifier, si vous le voulez, mais malheureusement je ne peux rien ajouter pour l'instant.

Le président: Y a-t-il d'autres questions au sujet des mines ou du pétrole et du gaz ou de sujets semblables?

Je passerai donc à la rubrique suivante, les questions relatives à l'impôt des sociétés encore en suspens. On y mentionne un impôt anticipé des sociétés. En substance, en ce qui concerne les actions privilégiées, vous exigez maintenant qu'un impôt soit versé si aucun impôt des sociétés n'a été payé afin de distribuer les dividendes. On se demande pourquoi vous ne faites pas cela pour tous les dividendes? Autrement dit, pourquoi des sociétés devraient-elles avoir droit de verser des dividendes alors qu'elles n'ont payé aucun impôt?

Je me demandais quelle était votre opinion là-dessus, quelles études vous avez effectuées sur le sujet car vous avez vraiment pris des mesures à l'égard des actions privilégiées. Pourquoi n'êtes-vous pas allés jusqu'au bout en interdisant aux sociétés n'ayant pas payé d'impôt d'attribuer des dividendes ou en les obligeant alors à effectuer un paiement anticipé d'impôt sur le revenu pouvant être récupéré plus tard?

M. LePan: Je ferai quelques observations, monsieur le président, et j'inviterai ensuite mes collègues à compléter mes remarques. Nous nous répéterons peut-être, mais il importe de régler la question. Il s'agit de points extrêmement importants.

Comme vous l'avez dit, un impôt anticipé s'appliquerait à toutes les actions en général, y compris les actions ordinaires. Nous en avons décidé ainsi parce qu'à notre avis cet impôt ne doit pas viser le capital permanent que représentent les actions ordinaires. Nous ne croyons pas que le problème du financement après impôt que nous avons décrit il y a quelques jours soit le même dans le cas des actions ordinaires que dans le cas des actions privilégiées. Deuxièmement, nous jugeons approprié de ne pas appliquer cet impôt au capital de risque. Le projet de loi, la motion d'avis des voies et moyens, traduit cette décision.

De plus, du point de vue technique, nous estimons que les mécanismes devant être mis en place pour percevoir cet impôt sur les dividendes d'actions privilégiées ne seraient pas aussi compliqués que ce que nécessiterait un impôt anticipé général comme on en trouve dans d'autres pays comme le Royaume-Uni. À cet égard, nous croyons donc que ce mécanisme convient mieux qu'un impôt sur les sociétés anticipé et généralisé.

Toutefois, je voudrais demander à M. Short ou à M. Wilson de compléter ma réponse parce que c'est certainement une question... Nous sommes conscients du

[Text]

aware of the fact that other countries use an advance corporation tax.

The Chairman: That is right. It is a method of making of sure that profitable companies—

Mr. LePan: As is this.

• 2140

The Chairman: —in fact pay tax. If they want to pay money to their shareholders, they pay corporate tax—

Mr. LePan: So it is a question of—

The Chairman: —when they have dividend tax credits. You have dividend tax credits that reduce somebody's personal income. They never paid any corporate tax. It is highly unfair.

Mr. LePan: Let me just say, Mr. Chairman, that is the problem, as we talked about it, that the preferred share policy and tax is addressing. I think what we are discussing is the scope.

The Chairman: That is right. Jim.

Mr. Short: Mr. Chairman, I would like to emphasize that what we have introduced is not, at least in concept, founded on the notion of an advance corporate tax that funds the credit or relief that is provided at the shareholder level.

There are a number of issues. Such attacks would make raising fundamental basic equity capital more difficult and costly.

There are other reasons. Let me refer to one: those countries that have introduced a full advance corporate tax and have agreed to refund it to all shareholders, including foreign shareholders. Thus, for example, the United Kingdom has agreed that it will in fact pay the credit to shareholders in foreign countries. Therefore, when a dividend is paid, there is indeed a further payment by the treasury to the foreign shareholder.

We think that would, having regard to the very extended degree of foreign shareholders of Canadian companies, add a very substantial cost of the measure.

The Chairman: Even with withholding tax?

Mr. Short: Yes. The United Kingdom, for example, will refund the full amount of the advance corporate tax to portfolio investors in treaty countries and, from the total, deduct only 15% withholding tax. Therefore, for every dollar of dividend paid by a U.K. company, there is an additional payment from the treasury, even after the amount of withholding tax that they recover.

Where it is a payment to a significant shareholder, a corporation, they will generally refund half of the advance corporate tax. That is the agreement they have in their tax treaty, for example, with the United States. In addition, the rate of the withholding tax on such dividends is reduced to 5%.

[Translation]

fait que d'autres pays ont un impôt anticipé sur les sociétés.

Le président: C'est exact. C'est une façon de s'assurer que les sociétés rentables. . .

M. LePan: Comme cette mesure-ci.

Le président: . . . payent de l'impôt. Si elles souhaitent verser de l'argent à leurs actionnaires, elles doivent payer de l'impôt sur les sociétés.

M. LePan: C'est donc une question de. . .

Le président: . . . et ces derniers disposent de crédits d'impôt sur les dividendes. Ces crédits permettent de réduire le revenu d'un particulier alors que la société n'a jamais payé d'impôt. C'est très injuste.

M. LePan: Permettez-moi de dire, monsieur le président, que c'est justement le problème auquel s'attaque la politique relative aux actions privilégiées. Nous discutons maintenant de sa portée.

Le président: C'est exact. Jim.

M. Short: Monsieur le président, je tiens à souligner que cette mesure n'est pas fondée sur le concept d'un impôt anticipé sur les sociétés qui financent le crédit offert aux actionnaires.

Un certain nombre de questions entrent en ligne de compte. Une telle mesure rendrait plus difficiles et coûteuses les émissions d'actions nécessaires au financement.

Il y a d'autres raisons aussi. Par exemple, les pays ayant institué un impôt anticipé sur les sociétés ont convenu de le rembourser en entier aux actionnaires, y compris les actionnaires étrangers. Par conséquent, le Royaume-Uni a accepté de payer le crédit aux actionnaires de pays étrangers. Donc, lorsqu'un dividende est attribué, le gouvernement doit effectuer un autre paiement à l'actionnaire étranger.

A notre avis, cela ferait grimper les coûts d'une telle mesure étant donné le pourcentage élevé d'actionnaires étrangers au sein des sociétés canadiennes.

Le président: Même avec la retenue d'impôt?

M. Short: Oui. Par exemple, le Royaume-Uni rembourse le plein montant de l'impôt anticipé sur les sociétés aux détenteurs d'actions dans les pays visés par le traité et ne déduit que 15 p. 100 en retenues d'impôt du total. Par conséquent, pour chaque dollar de dividendes versé par une société britannique, le gouvernement doit effectuer un versement supplémentaire, même avec la retenue d'impôt.

Lorsqu'il s'agit d'un actionnaire important, d'une société par exemple, il rembourse en général la moitié de l'impôt anticipé. C'est ce qui a été convenu aux termes de leur traité fiscal avec les États-Unis. De plus, le pourcentage des retenues d'impôt sur ces dividendes est réduit à 5 p. 100.

[Texte]

That is obviously a consideration we had to be mindful of, and were indeed mindful of in designing this tax.

This tax is restricted to preferred shares, and it is simply designed to interfere, as Mr. LePan said, as little as possible with small business corporations, privately held corporations, venture capital circumstances. However, it will ensure that there is an appropriate amount of tax for the preferred share financing of the larger companies.

Therefore, the amount of tax paid by the company, 25%, will in fact fund the dividend tax credit to which shareholders are entitled. The special tax on certain corporate recipients of dividends. . . there is an additional tax to bring the tax level up—

• 2145

The Chairman: On the advance corporate tax, you are saying the real issue is the payment to foreigners and treaty obligations that may require you to rebate the advance tax to foreigners. What happens when the company eventually starts making a profit? Do the foreigners rebate the money to the treasury?

Mr. Short: No, they do not.

The Chairman: Why would you then not have a withholding from the foreigner for a sufficient period of time to make sure that was covered?

Mr. Short: With an advance corporate tax of, say, 25%, the maximum rate of withholding tax we can extract under our tax treaties with other countries is 15% for most portfolio dividends and 10% in the case of—

The Chairman: The advance corporate tax is paid by the corporation.

Mr. Short: Yes, that is correct.

The Chairman: It is paid to the government on the basis that when the corporation gets itself back on side that money is repaid to the corporation. Why would that in any way affect dividends paid by the corporation outside? All it does is create an obligation for the corporation to pay taxes before it pays dividends. In other words, the corporation is really paying its corporate tax in advance. Why would that in any way have to be remitted to anybody?

Mr. Short: As I attempted to indicate to you, those countries that have a system of advance corporate tax have agreed in their treaty relations with other countries to refund that tax to the foreign shareholders in treaty countries.

Mr. LePan: The key point here, just for clarification, is that the advance corporation tax—its name perhaps belies its nature—is in fact a tax on dividends. The tax is triggered by dividends in the United Kingdom, for example. It is not just an advance tax on the notion of corporate income regardless of whether the company has paid any dividends.

[Traduction]

Il fallait évidemment tenir compte de cette situation, et c'est ce que nous avons fait lors de l'élaboration de cette mesure.

Cet impôt est limité aux actions privilégiées, et comme M. LePan l'a dit, il vise à nuire le moins possible aux petites entreprises ou aux sociétés privées ayant besoin de capital-risque. Toutefois, il permettra de percevoir un impôt approprié sur les émissions d'actions privilégiées des grandes sociétés.

Par conséquent, l'impôt versé par la société, 25 p. 100, servira à financer le crédit d'impôt sur les dividendes auquel ont droit les actionnaires. L'impôt spécial visant certaines sociétés recevant des dividendes. . . il existe un impôt supplémentaire pour amener le niveau d'imposition. . .

Le président: Pour ce qui est de l'impôt anticipé sur les sociétés, vous dites que la principale difficulté est le remboursement de cet impôt aux étrangers aux termes des traités. Qu'arrive-t-il quand la société commence à réaliser des bénéfices? Ces étrangers remboursent-ils l'argent au trésor public?

M. Short: Non.

Le président: Pourquoi ne pas alors effectuer une retenue sur le montant dû à l'actionnaire étranger pendant une période de temps suffisamment longue?

M. Short: Avec un impôt anticipé sur les sociétés, de 25 p. 100 disons, le pourcentage maximum de la retenue fiscale que nous pouvons percevoir en vertu de nos traités fiscaux avec d'autres pays est de 15 p. 100 pour la plupart des dividendes et 10 p. 100 dans le cas de. . .

Le président: L'impôt anticipé sur les sociétés est versé par la société.

M. Short: Oui, c'est exact.

Le président: Il est versé au gouvernement et doit être remboursé à la société lorsque cette dernière se remet à flot. Pourquoi aurait-il un effet sur les dividendes versés par la société à l'étranger? On ne fait qu'obliger la société à payer de l'impôt avant de répartir les dividendes. Autrement dit, la société paie vraiment son impôt sur les sociétés à l'avance. Pourquoi faudrait-il le rembourser à qui que ce soit?

M. Short: Comme j'ai tenté de vous l'expliquer, les pays qui ont instauré un impôt anticipé sur les sociétés ont convenu aux termes de leurs traités avec d'autres pays de rembourser cet impôt aux actionnaires étrangers de ces pays.

M. LePan: Pour plus de précision, il faut signaler que cet impôt anticipé sur les sociétés—peut-être appelé ainsi à tort—est en fait un impôt sur les dividendes. Par exemple, au Royaume-Uni, l'impôt est déclenché par les dividendes. Il ne s'agit pas d'un impôt anticipé sur le revenu de la société que cette société ait attribué ou non des dividendes.

[Text]

The Chairman: You pay the tax if you want to pay a dividend. If you do not pay a dividend, you do not pay the tax.

Mr. LePan: This is why it then becomes linked in the eyes of other countries, in treaty negotiations, to the relief provided.

The Chairman: Does our treaty with the United States prevent us from doing it?

Mr. Short: Our existing treaty would not contemplate the refund to—

The Chairman: That is not what I asked you. Does our existing treaty prevent us from doing this, from having an advance corporate tax?

Mr. Short: No, it does not. However, I should point out that, in the negotiation of the treaty with the United States, the American negotiators indicated to us in the very strongest terms that if we were to introduce a tax system similar to that in the United Kingdom and certain other European countries then they would expect us to agree to the same reimbursement of the tax that the United Kingdom, France, and certain other countries have agreed to.

The Chairman: We give a dividend tax credit that reduces... There is a credit back to Canadians receiving dividends from taxable Canadian corporations. We do not give that dividend tax credit to Americans, do we?

Mr. Short: No, we do not.

The Chairman: As a matter of fact, we even put a withholding tax on them, on their dividends. Is that not right?

Mr. Short: Yes, you are quite right.

The Chairman: The withholding tax is at 15%. There is no difference in the withholding tax; whether it is interest or dividends, it is still at 15%.

Mr. Short: You are quite right.

• 2150

The Chairman: Why would an advance corporate tax vis-à-vis the Americans call into place some different treatment, when the Americans have not insisted on equal treatment for their recipients of dividends from tax from Canadian corporations?

Mr. Short: Mr. Chairman, the treatment, under the existing treaty of dividends, was one of the most difficult of the treaty problems to resolve in concluding the new treaty.

The Americans did believe they should be entitled to a compensation because of the fact that Canadian shareholders obtained credit; therefore, that we should extend some special relief to U.S. shareholders.

We succeeded in concluding a treaty provision that did not require us to make any special treatment or payment to U.S. shareholders, either individual or corporate. However, it was a very strong factor in their argument

[Translation]

Le président: La société doit payer l'impôt si elle veut verser un dividende. Si elle ne verse pas de dividende, elle ne paie pas d'impôt.

M. LePan: C'est pourquoi pour ces autres pays, il se rapporte au crédit offert aux actionnaires.

Le président: Notre traité avec les États-Unis nous empêche-t-il de le faire?

M. Short: Le traité actuel ne prévoit pas le remboursement...

Le président: Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Le traité actuel nous empêche-t-il d'instaurer un impôt anticipé sur les sociétés?

M. Short: Non. Toutefois, je dois signaler que lors de la négociation de ce traité avec les États-Unis, les négociateurs américains nous ont bien fait comprendre que si nous devions introduire une mesure fiscale semblable à celle du Royaume-Uni et à d'autres pays européens, ils s'attendraient à ce que nous acceptions de rembourser cet impôt comme le Royaume-Uni, la France et d'autres pays l'ont fait.

Le président: Nous offrons un crédit d'impôt sur les dividendes qui réduit... Les Canadiens recevant des dividendes de sociétés canadiennes imposables profitent d'un crédit. Ce crédit d'impôt sur les dividendes n'est pas offert aux Américains n'est-ce pas?

M. Short: Non.

Le président: En fait, nous effectuons même des retenues fiscales sur leurs dividendes n'est-ce pas?

M. Short: Oui, vous avez tout à fait raison.

Le président: Cette retenue fiscale est de 15 p. 100, qu'il s'agisse d'intérêts ou de dividendes.

M. Short: C'est exact.

Le président: Pourquoi les Américains seraient-ils traités différemment dans le cadre d'un impôt anticipé sur les sociétés alors qu'ils n'ont pas insisté pour être traités de la même façon que les Canadiens dans le cas des dividendes?

M. Short: Monsieur le président, le traitement des dividendes a justement été l'une des questions les plus difficiles à résoudre lors des négociations menant au nouveau traité.

Les Américains estimaient en effet avoir droit à une indemnisation à cause du crédit offert aux actionnaires canadiens.

Nous avons réussi à conclure un traité ne nous obligeant pas à traiter de façon spéciale les actionnaires américains, que ce soit des particuliers ou des sociétés. Toutefois, ils ont à cause de cela exercé d'énormes

[Texte]

that we should reduce the rate of withholding tax, which had been at 15%, to 10%, particularly in the case of dividends paid by a Canadian subsidiary to its U.S. parent.

However, I can assure you that this was one of the very, very difficult issues that had to be resolved. In the course of our discussions, the U.S. negotiators made it very clear that they regarded this as justifiable, perhaps because of the nature of the dividend tax credit in Canada.

There was no assurance, for example, that the company that paid the dividend had indeed paid any federal or provincial tax. However, they did make it clear that, should we introduce a system such as that in the United Kingdom and several of the European countries, they would want to reopen the treaty.

The Chairman: I think we ought to reopen the treaty anyway, but that is another matter. I made suggestions on that, or we have in this committee.

Does anybody else have any questions on this issue?

Mr. Dorin: I would like to ask a question on an issue—I am not sure whether it is corporate or personal. It depends on which side you take it.

My question concerns the treatment of loss carry-forwards, and what I would describe as the relatively generous provisions for loss carry-forwards—essentially, income averaging for corporations vis-à-vis the very severe restrictions. There is no averaging, virtually, for individuals.

I am just wondering how you came to that conclusion and whether you considered tightening up, in terms of loss carry-forwards, in some way, shape, or form. Also, do you know what the U.S. situation is?

Mr. LePan: The U.S. is longer than we are. I guess it is 15 forward. I cannot remember how many back.

Mr. Short: They have a longer carry-forward period, but I think you should appreciate that there are a large number of differences between the Canadian and the U.S. systems that make it simply a recognition of the carry-forward period subject to quite a few qualifications.

For example, in Canada, it is not mandatory for a corporation to claim certain deductions such as depreciation. Therefore, the loss carry-over period in Canada can be extended if a company forbears from claiming capital cost allowance, claiming certain reserves to which they are entitled, for example. Therefore, it really would not be appropriate to say that Canada is inadequate in terms of the carry-forward period by reference to the carry-forward period in the United States or other countries.

• 2155

However, I would say it is difficult to regard the carry-over as an averaging provision. Corporations are generally

[Traduction]

pressions pour que nous réduisions à 10 p. 100 le pourcentage de la retenue fiscale de 15 p. 100, surtout dans le cas des dividendes versés par une filiale canadienne à sa société mère américaine.

Toutefois, je puis vous assurer que cela a été l'un des problèmes les plus difficiles à résoudre. Au cours de nos entretiens, les négociateurs américains nous ont bien fait comprendre qu'ils estimaient y avoir droit à cause du crédit d'impôt sur les dividendes offert aux actionnaires canadiens.

Par exemple, rien n'assurait que la société versant le dividende avait vraiment payé de l'impôt provincial ou fédéral. Ils ont bien précisé toutefois qu'ils voudraient rouvrir le traité si jamais nous mettions en place une mesure comme celle du Royaume-Uni ou de plusieurs pays européens.

Le président: Je pense que nous devrions rouvrir le traité de toute façon, mais c'est une autre question. J'ai fait des suggestions là-dessus, ou du moins notre Comité en a fait.

Y a-t-il d'autres questions sur ce sujet?

M. Dorin: Je voudrais poser une autre question, mais je ne sais pas si elle se rapporte à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt des particuliers. Cela dépend du point de vue.

Ma question porte sur le report prospectif des pertes. Les dispositions sont assez généreuses à l'endroit des sociétés alors que les particuliers n'ont droit à aucun étalement de la moyenne.

Je me demande seulement comment vous en êtes venus à cette conclusion et si vous avez envisagé de limiter d'une façon ou d'une autre ces reports prospectifs. De plus, savez-vous quelle est la situation aux États-Unis?

M. LePan: Aux États-Unis, la période est plus longue qu'ici. Je crois que le report prospectif est sur 15 ans. Je ne me souviens pas dans le cas du report rétrospectif.

M. Short: La période est plus longue, mais il y a de nombreuses différences entre le régime canadien et le régime américain quant au report prospectif.

Par exemple, au Canada, une société n'est pas obligée de réclamer certaines déductions comme l'amortissement. Par conséquent, la période de report prospectif des pertes peut être prolongée au Canada si une société reporte la déduction pour amortissement, ou certaines réserves auxquelles elle a droit. Par conséquent, on ne peut pas vraiment comparer la période de report prospectif au Canada à celle prévue aux États-Unis ou dans d'autres pays.

Toutefois, je dirais qu'il est difficile de considérer le report comme un étalement du revenu. En général, les

[Text]

subject to a flat rate of tax. There are exceptions, of course, for certain small business when its income exceeds a certain threshold amount, generally \$200,000 per annum.

The rules do recognize, I think, that losses are properly recognized and should be properly recognized and deducted against income in other years. There have been two fairly significant changes arising with respect to the loss carry-over rules; one arising out of the white paper changes which will restrict the amount of certain deductions that can be claimed—for example, the rate of capital cost allowance; the introduction of the put-in-use rules. I would also point out in addition that in the tax bill introduced earlier this month there are some fairly major changes in terms of the ability of a corporation to carry over unused deductions and credits, including losses, where there has been a change of control of the corporation.

I think those are the major aspects of this issue this committee should be aware of.

Mr. LePan: If I may, I would add a couple more things, Mr. Chairman. Fundamentally, as Mr. Short has said, but to come at it from a slightly different way, the loss carry-over stuff is a different principle from the averaging. The loss carry-over, which applies to individuals as well, says that if you have business losses—farm losses, an individual unincorporated business person, as well as corporations—we do not want to tax you until you have positive income during that period of time.

The income averaging and the special income averaging rules, which were in addition to loss carry-overs for, say, farmers, or whatever, and then the forward averaging were really a different kind of animal. It is saying you have progressive tax rates, highly progressive statutory rates, and high statutory rates—you want to get some relief from them. Further, in a world in which you are lowering the rates, there is still an argument to have loss carry-forwards to properly measure business income of both unincorporated individuals and businesses, as well as corporations, but the lower rates led us to wonder whether we needed the pure averaging things for people who have income in all of the years.

Mr. Dorin: It is just that one of the pressures on the system and one of the pressures for tax reform was the declining portion of corporate tax revenues and the build-up of unclaimed deductions, which are composed, for the most part, of either loss carry-forwards or unclaimed CCA which has not been claimed because there was not a proper claim.

Mr. LePan: We went around, directly, this point a couple of nights ago—

Mr. Dorin: I appreciate that.

Mr. LePan: —and the question was why not simply cut back the carry-over period. The answer I gave them, which is the answer I will give to you as well, is we thought that rather than arbitrarily cutting back the loss carry-over period, which would impact negatively not

[Translation]

sociétés sont assujetties à un taux fixe d'imposition. Évidemment, il y a des exceptions dans le cas des petites entreprises dont le revenu dépasse un certain seuil, en général 200,000\$ par année.

A mon avis, les règles prévoient que l'on tienne compte des pertes de façon appropriée et qu'elles puissent être déduites du revenu réalisé les années suivantes. Deux changements assez importants se sont produits à l'égard des règles relatives au report des pertes. D'une part, le Livre blanc prévoit de limiter le montant de certaines déductions, comme la déduction pour amortissement et, d'autre part, il introduit la règle de mise en service. J'ajouterais que le projet de loi présenté au début du mois limite considérablement le report des déductions et crédits non utilisés par une société, y compris les pertes, lorsque cette société a changé de main.

Ce sont les principaux aspects dont le Comité devrait être au courant.

M. LePan: Permettez-moi d'ajouter quelque chose, monsieur le président. Comme l'a dit M. Short, le report de pertes est un principe différent de l'étalement du revenu. Le report de pertes, qui s'applique également aux particuliers, signifie que nous ne voulons pas percevoir d'impôts auprès d'un particulier ou d'une société ayant subi des pertes avant qu'il ou elle n'ait réalisé un certain revenu pendant la période visée.

L'étalement du revenu et les dispositions spéciales visant les agriculteurs et d'autres sont un concept différent du report de pertes. Il signifie qu'il faut offrir des allègements fiscaux lorsqu'on a un taux d'imposition statutaire élevé et progressif. De plus, si on abaisse les taux d'imposition, il faut quand même maintenir ces reports prospectifs de pertes pour mesurer vraiment le revenu des particuliers et entreprises non constitués en corporations et des corporations, mais nous nous sommes demandé s'il était nécessaire de maintenir l'étalement pur pour les gens ayant eu un revenu au cours de toutes ces années.

M. Dorin: Mais la réforme fiscale a justement été rendue nécessaire par la diminution du fardeau fiscal des sociétés et l'accumulation de déductions non réclamées, composées surtout de reports prospectifs de pertes ou de déductions pour amortissement non encore réclamées.

M. LePan: Nous avons justement abordé la question il y a quelques jours. . .

M. Dorin: Je sais.

M. LePan: . . . et on nous a demandé pourquoi nous ne limitons pas simplement la période de ces reports. J'ai répondu alors, et je dois vous donner la même réponse, que plutôt que de raccourcir arbitrairement cette période, ce qui aurait eu un impact négatif non seulement sur les

[Texte]

only on people with big banks of unclaimed tax deductions or tax incentive losses but also on people with real business losses, we thought it was better to go after the fundamental source of the problem of unclaimed deductions and credits and loss overhangs by reducing the CCA rates, for example, and by reducing the investment tax credit rates here and there. So rather than apply a sort of cut-off arbitrarily, we thought it was better to go after the fundamental source of the problem.

The Chairman: I do not know how that gets at the fundamental problem of loss. You do not have to claim CCA. You do not have to make the claim.

Mr. LePan: That is right.

The Chairman: You do not claim the CCA if you are not going to pay taxes. Why would you do it? You can claim it in the next year when you are going to pay taxes.

Mr. LePan: That is why, for example, a purely mechanical reduction in loss carry-over periods might be quite unfair to companies that had claimed incentives in different kinds of ways.

• 2200

The Chairman: The peculiar thing is that in 1985 we increased the loss carry-forward period. In other words, we increased our burden and our problem. I guess Mr. Dorin is asking you why you do not reverse yourself and go back to a shorter loss carry-forward and loss carry-back period to get rid of some of that overhang.

Is that your thrust, Murray?

Mr. Dorin: Yes, or look to something—

The Chairman: I mean, in 1985 we extended it.

Mr. Dorin: —maybe even slightly different. I have not thought out the mechanics of how this would work, but treating the loss almost like a CCA pool with a declining balance and giving it some diminishing return or something.

Mr. LePan: We looked at whether it was possible directly to adjust loss carry-over claims, for example. There had been a number of suggestions in the public press from a number of people that you should try to take all these losses, put them all together, and apply some diminishing balance factor, for example. One of the factors that led us to conclude that this was not desirable was the potential unfairness that would impose on people for whom loss carry-forwards represent real business losses, not tax incentive deduction losses.

Secondly, we were worried, as the chairman has indicated, that this might impose a very differential impact on people for whom, if they did not have loss carry-forwards, they had unclaimed CCA. To be equal or roughly balanced between those, you would have to get into the CCA pools.

[Traduction]

personnes ayant accumulé des déductions ou des encouragements non réclamés, mais aussi sur les personnes ayant subi de vraies pertes commerciales, nous avons pensé qu'il valait mieux s'attaquer au vrai problème en réduisant les taux de déduction pour amortissement, par exemple, et ceux du crédit d'impôt sur l'investissement. Par conséquent, plutôt que de choisir une ligne de démarcation arbitraire, nous avons pensé qu'il valait mieux s'attaquer à la source même du problème.

Le président: Je ne vois pas comment on s'attaque ainsi au problème des pertes. Personne n'est obligé de réclamer la DPA.

M. LePan: C'est exact.

Le président: On ne réclame pas la DPA si on ne doit pas payer d'impôt de toute façon, n'est-ce pas? On peut alors la réclamer l'année suivante, si l'on doit payer de l'impôt.

M. LePan: C'est pourquoi une réduction simple des périodes de report de pertes pourrait être très injuste envers les sociétés ayant réclaté ces déductions.

Le président: Toutefois, il est étrange que nous ayons prolongé la période de report prospectif des pertes en 1985. Autrement dit, nous avons aggravé le problème. Je suppose que M. Dorin vous demande pourquoi vous ne revenez pas à une période plus courte pour les reports prospectifs et rétrospectifs de pertes pour vous débarrasser de cette accumulation de déductions non utilisées.

C'est bien ce que vous voulez dire, Murray?

M. Dorin: Oui, ou peut-être même. . .

Le président: Nous l'avons prolongée en 1985.

M. Dorin: . . . quelque chose d'un peu différent. Je n'ai pas réfléchi à tous les détails, mais on pourrait traiter ces pertes comme une mise en commun de DPA selon la méthode d'amortissement dégressif.

M. LePan: Nous avons envisagé s'il était possible de rajuster directement les reports de pertes, par exemple. Certains membres des médias ont proposé de mettre en commun toutes ces pertes et d'y appliquer un amortissement dégressif. Nous avons finalement jugé que ce n'était pas souhaitable, étant donné que cela pouvait être injuste envers les personnes pour lesquelles ces reports prospectifs de pertes représentent de vraies pertes commerciales, et non pas de simples déductions fiscales.

Deuxièmement, nous craignons, comme l'a indiqué le président, que cela n'ait des conséquences très différentes pour les gens ayant accumulé des DPA non réclamées. Pour arriver à un traitement équitable, il aurait fallu mettre en commun ces DPA.

[Text]

Then you start to think about the issues of retroactivity and the issues of complexity, and we believe the way we have gone about it represents the best way to address the source of the problem of the loss overheads.

The Chairman: With that, I am going to adjourn the meeting tonight.

Mr. LePan: If I may just make clear what I was indicating before we broke, I am looking forward to meeting with the staff of the committee to see what additional information on the corporate income tax side can be made available to answer the committee's questions. I wanted to leave no impression that we were not being helpful to the committee.

The Chairman: No. We want to make sure that there are some meetings between the department and our team.

Mr. LePan: The staff and the department, yes.

The Chairman: I believe there are meetings scheduled for next week.

Mr. LePan: I think that is right.

The Chairman: There are a number of issues we keep raising, and obviously we want to find out what material you have.

Mr. LePan: Exactly.

The Chairman: Mr. Weyman, you suggested some sort of an index of that.

Mr. LePan: In fact, we have started. There is sort of a start of a list of the different information we have offered to provide.

The Chairman: Yes.

Mr. Weyman: Just to make the point, during the rest of this week we would hope, on our side, to gather the rest of the questions that the various respective members of the staff see as being issues.

The Chairman: Yes.

Mr. Weyman: Early next week we will sort all that out, and hopefully by the middle of next week we could begin to have meetings with you, or have a meeting with you.

Mr. LePan: Okay. Seeing as I will not be available following tomorrow, I think the best thing would be for somebody on the committee perhaps to approach Mr. Dodge directly, and he will be, I am sure, nominating a couple of people on the director side or assistant director side, who have been here over the past few days, to be the key contact people.

The Chairman: Mr. Garneau.

Mr. Garneau: Will we continue with small business tomorrow morning?

The Chairman: No, tomorrow morning I want to continue with personal taxes. I think there is a list. Tuesday, LePan and MacDonald. Child tax credits and the problem of entitlements; we have had some issues raised in the press. Then automobile expenses and how those tie into the corporate automobile rules. Then the

[Translation]

On serait alors confronté à toutes sortes de problèmes de rétroactivité fort complexes, et nous pensons que notre proposition est la façon la plus simple de procéder.

Le président: Sur ce, je vais lever la séance.

M. LePan: Permettez-moi d'ajouter que je rencontrerai volontiers les membres du personnel du Comité afin de lui donner tous renseignements supplémentaires propres à répondre aux questions du Comité sur l'impôt des sociétés. Je ne voulais certainement pas donner l'impression que nous ne voulons pas faire tout en notre pouvoir pour aider le Comité.

Le président: Non. Nous voulons être sûrs que les fonctionnaires rencontreront notre équipe.

M. LePan: Votre personnel et les fonctionnaires, oui.

Le président: Je crois que des réunions sont prévues la semaine prochaine.

M. LePan: C'est ça.

Le président: Il y a des questions qui reviennent tout le temps, et nous voulons évidemment nous informer plus avant.

M. LePan: Exactement.

Le président: Monsieur Weyman, vous avez proposé de rédiger un index.

M. LePan: En fait, nous avons déjà commencé. On a commencé à dresser une liste des renseignements que nous pouvons vous fournir.

Le président: Oui.

M. Weyman: Pour notre part, nous espérons recueillir pendant la semaine le reste des questions que les membres du personnel jugent pertinentes.

Le président: Oui.

M. Weyman: Au début de la semaine prochaine, nous ferons le tri et nous pourrions, espérons-le, vous rencontrer au milieu de la semaine prochaine.

M. LePan: Très bien. Étant donné que je ne serai pas disponible à partir d'après-demain, il vaudrait mieux que vous vous adressiez directement à M. Dodge, qui désignera certainement quelques personnes-ressources à votre intention.

Le président: Monsieur Garneau.

M. Garneau: Nous poursuivrons l'étude des petites entreprises demain matin?

Le président: Non, demain matin, je voudrais passer à l'impôt des particuliers. Je crois qu'il y a une liste. Mardi, LePan et MacDonald. Les crédits d'impôt pour enfants et les problèmes d'admissibilité; des questions ont été soulevées dans la presse. Les frais d'automobile, et comment ils s'appliquent aux automobiles d'employeurs.

[Texte]

employment expense deduction. Then films and MURBs and how you are handling some of these odd-beat items. Then we want to get into the sales tax measures and marketing companies, telephone tax, and all those types of things.

Mr. Garneau: When are we going to cover the small business?

The Chairman: We have not really done that. Do you want to do that tomorrow, too?

Mr. Garneau: That is why I was asking if we will continue with the only item that has not been covered.

Mr. LePan: There may not be very many of us tomorrow morning because we are a little short of people on the ground. Could I therefore suggest that we start with your agenda but we try to cover as many of the remaining points as we can as quickly as we can. If you have specific questions, I will not talk very long; I will just try to answer.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[Traduction]

Ensuite, les frais liés à un emploi. Puis, les films et les IRLM, et toutes ces questions accessoires. Nous voulons ensuite passer à la taxe de vente, aux sociétés de marketing, à la taxe sur le téléphone, etc.

M. Garneau: Quand allons-nous parler des petites entreprises?

Le président: Nous n'en avons pas vraiment décidé. Voulez-vous en parler demain aussi?

M. Garneau: C'est pourquoi je demandais si nous allions passer au seul sujet qui n'a pas été abordé.

M. LePan: Il se peut que nous soyons très peu nombreux demain matin, car nous manquons de monde. Nous pourrions donc commencer par votre liste et tenter de disposer aussi rapidement que possible de toutes les questions qui restent. Si vous avez des questions précises, mes réponses seront brèves.

Le président: La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

Jim Wilson, General Counsel/General Director, Tax
Counsel Division;

Al Short, Director General, Tax Policy and Legislation
Branch;

Nick LePan, General Director/Analysis, Tax Policy and
Legislation Branch.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Jim Wilson, conseiller général/directeur général,
Division des conseillers fiscaux;

Al Short, directeur général/législation, Direction de la
politique et de la législation de l'impôt;

Nick LePan, directeur général/analyse, Direction de la
politique et de la législation de l'impôt.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 77

Tuesday, June 30, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 77

Le mardi 30 juin 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), consideration of
the White Paper on Tax Reform and other related
documents

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude du
Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et à des
documents connexes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 30, 1987
(101)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 9:32 o'clock a.m. this day, in Room 253-D (Centre Block) the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, Honourable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan and George Minaker.

Other Members present: Sheila Finestone, Alfonso Gagliano and Jean-Claude Malépart.

In attendance: From the Committee's Research Staff: C. David Weyman, Research Director (Tax Reform); H. Bert Waslander, Research Director; Sean Aylward, Kirk Falconer, Geoff Fisher and Anthony Knill, Research Officers. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Tax Policy and Legislation Branch of the Department of Finance: Nick LePan, General Director/Analysis; David Dodge, Assistant Deputy Minister.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform and other related documents on Tax Reform tabled in the House of Commons on Thursday, June 18, 1987. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1987, Issue No. 70*).

The witnesses answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That, pursuant to Standing Order 97(1), the Committee retain the services of France Castonguay, from Samson Belair, as Research Officer for the Committee's consideration of the White Paper on Tax Reform, for a period not exceeding 45 days and that the per diem be \$400., plus travel and accommodation expenses for a total amount not exceeding \$24,620.

By unanimous consent, it was agreed,—That, for the Committee's consideration of the White Paper on Tax Reform, the Clerk be authorized to pay for the expenses incurred for a data base and software support for a total amount not exceeding \$1,200.

By unanimous consent, questioning of the witnesses resumed.

At 1:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 JUIN 1987
(101)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 9 h 32, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Micheal Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan et George Minaker.

Autres députés présents: Sheila Finestone, Alfonso Gagliano et Jean-Claude Malépart.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: C. David Weyman, directeur de la recherche (Réforme fiscale); H. Bert Waslander, directeur de la recherche; Sean Aylward, Kirk Falconer, Geoff Fisher et Anthony Knill, attachés de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De la Direction de la politique et de la législation de l'impôt du ministère des Finances: Nick LePan, directeur général, Analyse; David Dodge, sous-ministre adjoint.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier le Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale et à d'autres documents connexes, documents déposés sur le bureau de la Chambre des communes le jeudi 18 juin 1987. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1987, fascicule n° 70*).

Les témoins répondent aux questions.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que conformément à l'article 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services de France Castonguay, de la firme Samson Bélair, en qualité d'attachée de recherche chargée d'aider le Comité dans son étude du Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale, et ce pour une durée maximale de 45 jours. Et que, outre les frais de déplacement et de séjour, M^{me} Castonguay reçoive une indemnité journalière de subsistance de 400\$, soit 24,620\$ au total.

Par consentement unanime, il est convenu,—Qu'en ce qui a trait à l'étude, par le Comité, du Livre blanc ayant trait à la réforme fiscale, le greffier soit autorisé à régler les frais qu'entraîneront une base de données et un soutien logiciel, jusqu'à concurrence de 1,200\$.

Par consentement unanime, le Comité interroge de nouveau les témoins.

À 13 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 30, 1987

• 0931

The Chairman: We are continuing with the review of the White Paper with respect to taxation. Appearing from the Department of Finance is Mr. Nick LePan. And who do you have with you, Mr. LePan?

Mr. Nick LePan (General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): I have no one else with me.

The Chairman: No one survived. Mr. LePan is going to make commitments on behalf of the government, because he is leaving the country too.

Mr. LePan: I expect to be joined shortly by Mr. Don MacDonald, who has been here before and is an assistant director on the personal income tax side of the branch. We are a bit thin on the ground this morning, Mr. Chairman, which reflects the fact that a number of people are not available, are out of town. I will try to do the best I can, but there may be some technical questions I will have to defer to written responses from the staff.

The Chairman: You are going to defer them while you leave town too, are you?

Mr. LePan: The tough ones?

The Chairman: Yes.

Mr. LePan: Let us let time tell.

The Chairman: First of all, I want to get on to the child tax credit problem. Oh, do you want to go to small business first? All right. Can we then go into small business taxation, Mr. LePan? Would you like to—

Mr. Garneau: He knows everything. The problem is to get him to tell us what he knows.

The Chairman: Well, we will let him open it up a bit, anyway. Mr. LePan.

Mr. LePan: On the small business side there is really only one change that is specifically directed to small business, and those are the changes in the statutory tax. . . [Inaudible—Editor]. . . small business tax rate—the removal of the distinction between small manufacturers and other small businesses so that small manufacturing corporations will become taxed at the general small business rate rather than the lower rate previously applying. Aside from that there are no other special measures directed at small business corporations.

There are of course a number of consequential changes arising from the reduction in tax rates, including a reduction in the dividend tax credit, which we have talked

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 30 juin 1987

Le président: Nous poursuivons l'étude du Livre blanc concernant la réforme fiscale. Nous recevons du ministère des Finances, M. Nick LePan. Qui est avec vous, monsieur LePan?

M. Nick LePan (directeur général, analyse, direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Je suis seul.

Le président: Personne n'y a survécu. M. LePan va pouvoir nous faire des tas de promesses au nom du gouvernement, puisque de toute façon il va quitter le pays.

M. LePan: Je pense que d'ici peu je serai rejoint par M. Don MacDonald, directeur adjoint, à la même direction, du secteur de l'impôt sur le revenu des particuliers, et qui a déjà comparu devant le Comité. Nos rangs sont donc un petit peu clairsemés, ce matin, monsieur le président, du fait que beaucoup d'entre nous sont à l'extérieur d'Ottawa. J'essaierai de faire de mon mieux, mais il pourrait y avoir des questions techniques auxquelles je serais obligé de faire répondre ultérieurement par écrit, par notre personnel.

Le président: Vous allez donc repousser les réponses jusqu'au moment où vous quitterez Ottawa, n'est-ce pas?

M. LePan: Les plus difficiles?

Le président: Exactement.

M. LePan: Attendons et voyons.

Le président: Tout d'abord, j'aimerais en terminer avec cette question du crédit d'impôt pour enfants. Vous voudriez que l'on parle d'abord de la petite entreprise? Très bien. Passons donc à la fiscalité de la petite entreprise, monsieur LePan. Voulez-vous. . .

M. Garneau: C'est une mine. La difficulté consiste à lui faire dire tout ce qu'il sait.

Le président: Donnons-lui alors l'occasion de parler, si vous voulez. Monsieur LePan.

M. LePan: La seule modification qui concerne vraiment directement la petite entreprise, est celle qui a trait au taux d'imposition prévu dans la loi. . . Il s'agit de la suppression de la distinction entre petites manufactures et autres petites entreprises, si bien que les petites sociétés de manufacture seront imposées comme les autres petites entreprises, au lieu et place du taux d'imposition privilégié dont elles bénéficiaient par le passé. A part cela, il n'y a rien qui concerne de façon plus particulière les petites sociétés.

Cette première modification en entraîne, bien sûr, toute une série d'autres; cette réduction des taux d'imposition s'accompagne par exemple d'une réduction

[Texte]

about, and other changes to the taxation of investment income. In addition, of course, small business corporations, depending upon the nature of their operations, will be affected by some of the general changes, including reduced write-off rates in certain circumstances, and limitations on deductions for expenses for automobiles and entertainment and so forth.

Overall, the tax position of small businesses has essentially remained unchanged as a result of the tax reform measures. We show in the documents the average tax rate—tax divided by financial income for small corporations—and it remains essentially the same rate, I believe 13.5%, as it was prior to reform.

I might also draw the committee's attention to one other change that affects some small business corporations. For larger companies the ability to obtain a refund of unused investment tax credit has been ended. On the other hand, the refundability of unused portions of the credit has been extended indefinitely for small business corporations. It had previously been scheduled to expire at the end of 1988. This change can be particularly useful to corporations that are eligible for the credit in their start-up phase when they would not be able to obtain the credit. The refund provision allows them to obtain a portion in immediate cash in the form of a tax refund.

• 0935

Those are the major changes. Let me confirm that 13.5% is the average effective tax rate, both before and after tax reform. With that, Mr. Chairman, I might just open it up for general questions on the proposals.

Mr. Gagliano: On the tax rate, do you have any idea why the drop in the 5% manufacturing deduction on the small business...?

Mr. LePan: Why it was done? As I have talked about before, in designing the package we have tried to balance the need for incentives, both in low rates and the need for some deductions, with the necessity of making the package fiscally balanced. As I indicated when we were first here, the very first day, we believe it is important to look at this as a package. There may be individual elements where one would say I would rather not do that, taken individually. However, as we came down to putting the package together, and given that we needed to meet the fiscal constraints, we decided it was reasonable to leave the small business rate for manufacturers at the general small business rate, which remains well below that for other businesses. We thought it was not essential to have the rate at the even lower small manufacturing rate that previously applied.

[Traduction]

du crédit d'impôt s'appliquant aux dividendes, dont nous avons déjà parlé, ainsi que d'un certain nombre d'autres modifications concernant l'imposition des revenus de placements. En plus, bien sûr, les petites sociétés commerciales, en fonction de la nature de leur activité, seront également touchées par certaines des modifications générales concernant l'impôt, ce qui comprend notamment, lorsque les circonstances le justifient, une diminution des déductions fiscales, l'application de certaines limites aux déductions prévues pour frais de représentation et de véhicules etc.

Mais de façon générale, la fiscalité de la petite entreprise reste pour l'essentiel inchangée. Dans les documents du ministère vous pourrez voir que ce taux moyen d'imposition—c'est-à-dire l'impôt divisé par le revenu pour les petites sociétés—reste à peu près le même qu'avant la réforme, c'est-à-dire, si je ne me trompe, 13.5 p. 100.

J'attire également l'attention du Comité sur une des autres modifications concernant les petites sociétés commerciales. On a cessé, pour les grandes compagnies, de les faire bénéficier du remboursement du crédit d'impôt à l'investissement non utilisé. Par contre, les petites sociétés commerciales, pour lesquelles la date limite avait été jusqu'ici fixée à la fin de 1988, pourront indéfiniment bénéficier de ce remboursement. Cela pourra être particulièrement utile aux sociétés qui n'auraient pas pu profiter de ce crédit d'impôt au moment du lancement de la société, alors qu'elles y avaient normalement droit. Ce remboursement du crédit d'impôt leur permet donc d'obtenir immédiatement un versement en liquide.

Voilà donc les modifications essentielles. Permettez-moi de reconfirmer que le taux d'imposition reste inchangé, à 13.5 p. 100. Cela dit, monsieur le président, je suis prêt à répondre à toutes questions de portée générale concernant la réforme.

M. Gagliano: Pour revenir au taux d'imposition, pouvez-vous nous expliquer pourquoi la déduction de fabrication de 5 p. 100 de la petite entreprise a été réduite...?

M. LePan: Pourquoi? Comme je l'ai déjà expliqué, c'est un impératif d'équilibre, c'est-à-dire d'équilibre global de l'ensemble de la réforme, entre les mesures incitatives, c'est-à-dire l'abaissement de certains taux d'imposition et l'octroi de certaines déductions, et les autres mesures permettant d'équilibrer les comptes. Comme je l'ai tout de suite indiqué le premier jour de notre comparution, il faut considérer cela comme un ensemble. On peut toujours ne pas être d'accord avec certains détails, mais lorsque nous avons conçu l'ensemble, et étant donné par ailleurs les contraintes budgétaires qui nous étaient imposées, nous avons pensé raisonnable d'imposer les petites entreprises de fabrication au même taux que les autres, taux qui reste bien inférieur à celui de bien d'autres entreprises commerciales. Mais nous pensions par ailleurs qu'il n'était pas nécessaire de fixer ce taux au

[Text]

So it was a question of balancing the need to maintain incentives for small business, including small manufacturers, with the need to broaden the tax base and make the package overall meet the fiscal targets. I do not have the direct number here, though I perhaps can find it, about the amount of income tax revenue involved, though there is some amount of tax revenue involved in raising that rate.

The other thing I would note is that fundamentally the decision was that it was appropriate to allow small manufacturers a low rate, but it was not felt necessary to allow them both a low rate because they were small and because they were manufacturers. Most of the provinces who have both low rates for manufacturing and for small business do not allow a small business corporation to obtain both incentives together. We thought one incentive, one balance, would be sufficient in this case.

Mr. Gagliano: Due to tax reform, a portion of small business will get a tax increase of 2%.

Mr. LePan: For a portion of small business corporations on the first \$200,000 of income, there is an increase in the tax rate from 10% to 12%, that is right.

Mr. Gagliano: I would like to go, Mr. Chairman, with your permission, on the capital gains. There is on the tax reform a provision that small business shares were exempted up to \$500,000.

Mr. LePan: Yes.

Mr. Gagliano: In all the books I read I could not find anything clearly defining small business. Second, they are using the words "small business shares". Does that exemption apply only to incorporated small business? What happens to the unincorporated small business? Could you elaborate on that?

Mr. LePan: We talked previously about the definition of small businesses in our earlier session. The definition of what constitutes a small business corporation is essentially the same one as currently applies in the Income Tax Act. So it will be a Canadian-controlled private corporation earning substantially all of its assets in an active business and associated holding companies if it is a holding company that in turn owns an active business company.

Mr. Gagliano asked the question about whether it is just corporations. It is just corporations, and we are just talking about shares. We anticipate that a number of small businesses are already carried on in corporate form, once one reaches a certain size, given the tax implications and the tax factors.

The Chairman: I think Mr. Gagliano has a very important point. Is there any reason why we only deal with shares here? You could have a man owning two

[Translation]

niveau le plus bas de ce qu'il était par le passé pour le secteur de la petite entreprise de fabrication.

Il s'agissait donc de conserver un certain nombre de mesures incitatives s'appliquant à la petite entreprise, et aussi à la petite entreprise de fabrication, tout en tenant compte de la nécessité d'élargir l'assiette fiscale et de respecter les contraintes budgétaires. Je n'ai pas ici le chiffre—je pourrai certainement le trouver—de ce que cette augmentation de taux d'imposition signifie pour la recette fiscale.

Par ailleurs cette décision a été prise eu égard au fait qu'il ne nous semblait pas indispensable de faire gagner les petits fabricants sur tous les tableaux: parce qu'il s'agissait d'une part, de la petite entreprise et, d'autre part, du secteur de la fabrication. Dans la plupart des provinces où la petite entreprise, d'une part, et le secteur de la fabrication, de l'autre, sont imposés à des taux préférentiels, il n'est pas possible de profiter des deux avantages à la fois. Nous avons donc pensé qu'une mesure incitative et une contrepartie devaient suffire.

M. Gagliano: Mais cette réforme fiscale signifie, pour tout un secteur de la petite entreprise, une majoration du taux d'imposition de 2 p. 100.

M. LePan: C'est vrai, le taux d'imposition de la première tranche de 200,000\$ de revenu passe de 10 p. 100 à 12 p. 100.

M. Gagliano: J'aimerais, avec votre permission, monsieur le président, passer à la question des gains en capital. Pour les actions des petites entreprises les nouvelles dispositions prévoient une exonération jusqu'à concurrence de 500,000\$.

M. LePan: Oui.

M. Gagliano: Mais je n'ai pu trouver nulle part de définition des «petites entreprises». Deuxièmement, on parle de «actions des petites entreprises». Est-ce que cette exemption ne s'applique qu'aux petites entreprises qui sont constituées en société? Que se passe-t-il pour les autres? Est-ce que vous pourriez répondre à cela?

M. LePan: Nous avons déjà parlé, à la dernière réunion de cette définition de la petite entreprise. Elle reste la même que celle de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il s'agit donc d'une société de droit privé sous contrôle canadien, dont les actifs proviennent de ces activités commerciales, et de l'activité de ses associés s'il s'agit d'une société de portefeuille qui est propriétaire d'une société commerciale.

M. Gagliano a demandé si cette mesure s'applique uniquement aux sociétés. Effectivement, seules les sociétés sont visées, et nous parlons bien d'actions. Étant donné ce que signifie cette réforme du point de vue de la fiscalité, nous pensons qu'à partir d'une certaine taille beaucoup de petites entreprises se constituent en société.

Le président: Je pense que la question de M. Gagliano est très importante. Pourquoi cette mesure ne vise-t-elle que les sociétés par actions? Imaginez quelqu'un qui est

[Texte]

taxicabs, for example, a very aggressive person, and he owns it personally. He wants to sell the taxi business. Why would he not be able to be entitled, the same as if he incorporated the business, to the capital gain?

Mr. LePan: That is the question, Mr. Chairman, I was in the middle of addressing.

The Chairman: All right.

Mr. LePan: We examined that possibility. We believe that a large number of small business corporations who would have up to \$500,000 of gain would be incorporated, first of all. Secondly, we looked at the possibility of trying to define what constitutes a gain for an unincorporated business.

• 0940

We concluded that it was better to use the existing definitions of what constitutes a small business, which is admittedly corporate. By doing that, we would not have to create a brand-new definition of what constitutes unincorporated small business gains and identify particular types of assets that would qualify. At the same time, we did not want to disadvantage small business corporations, because we believe that a number of them are incorporated. Indeed, the opportunity of course remains for a business that has been unincorporated for a period of time to become incorporated prior to disposition, and we do not try to inhibit that. On balance, that provided a lot of opportunity for both unincorporated and incorporated small businesses to qualify for the \$500,000 without creating a brand-new concept to try to define what constitutes an unincorporated small business gain.

So we were cognizant of the desire to try to not bias things unduly against unincorporated small businesses—the taxicab, or whatever it might be.

The Chairman: Well, a fisherman, for example, owning a trawler with certain fishing licences, which are becoming exceptionally valuable today. Of course they could become the subject of capital gain quite quickly.

Mr. LePan: We were aware of those kinds of circumstances, Mr. Chairman. Of course, if the business chooses to be unincorporated, or remain unincorporated, the \$100,000 exemption applies, and that would cover a fairly large amount of gains, depending on the individual business. If the individual anticipates at some point having more than \$100,000 in capital gains, it remains open to that individual business to incorporate and achieve the full \$500,000 on a subsequent sale of the shares.

We put some considerable weight on the desire to use existing concepts as much as possible and not create brand-new concepts.

Mr. David Weyman (Committee Researcher): Mr. Chairman, you talked about the fishermen and the taxicab

[Traduction]

propriétaire de deux taxis, quelqu'un de très dynamique, personnellement propriétaire de ses taxis et qui veut vendre son affaire. Pourquoi n'aurait-il pas droit, comme n'importe quelle autre société, à cette exemption?

M. LePan: C'est exactement ce à quoi je voulais répondre monsieur le président.

Le président: Allez-y.

M. LePan: Nous avons effectivement réfléchi à ce genre de cas. D'après nous, la plupart des petites entreprises qui pourraient justifier des gains de 500,000\$ seraient en fait constituées en société. Deuxièmement, nous avons également essayé de définir ce que constitue un gain pour une entreprise qui n'est pas constituée en société.

Nous en avons conclu qu'il était préférable de revenir aux définitions de la petite entreprise qui sont en vigueur et qui désignent sans contredit une entreprise constituée en société. De cette façon, nous évitons de créer de toutes pièces une nouvelle définition de ce que serait des gains d'une petite entreprise qui ne serait pas constituée en société, et de définir les catégories d'actif auxquelles cette disposition s'appliquerait. En même temps, nous n'avons pas voulu non plus désavantager les petites sociétés commerciales, car nous pensons effectivement qu'un nombre important d'entre elles sont constituées en société. Il est d'ailleurs toujours possible pour celles qui ne l'ont pas encore fait, de se constituer en société avant que cette disposition ne devienne réglementaire; nous ne faisons rien pour l'empêcher. Au total, tout le monde pourra y avoir droit, sans que nous ayons eu besoin de passer par une toute nouvelle définition de ce qui constituerait un gain en capital du point de vue de la petite entreprise non constituée en société.

Nous ne voulions pas non plus que ces petites entreprises non constituées en société soient injustement traitées. . . Je pense à votre exemple des taxis, etc.

Le président: Prenons l'exemple d'un pêcheur, par exemple, qui est propriétaire d'un chalutier et de permis de pêche, qui, par les temps qui courent, prennent énormément de valeur. Le pêcheur pourrait donc se retrouver très rapidement avec une plus-value énorme.

M. LePan: Nous y avons pensé, monsieur le président. Toute petite entreprise qui ne serait pas une société continuerait à bénéficier de l'exemption des 100,000\$, ce qui, dans certains cas, est tout de même assez considérable. Si le propriétaire en question envisage de pouvoir faire des gains en capital de plus de 100,000\$, il pourra toujours se constituer en société et bénéficier de l'exemption sur 500,000\$, à la suite d'une vente d'actions.

Nous pensions qu'il était très important de continuer à utiliser les mêmes définitions et de ne pas en forger de toutes pièces.

M. David Weyman (attaché de recherche du Comité): J'aimerais revenir à vos exemples, monsieur le président,

[Text]

operator. I just want to clarify that. The taxicab operator's licence and the fishing licence in fact would not be capital property eligible for even the \$100,000 exemption. Would you agree with that? The eligible capital property would not be—

Mr. LePan: I think that is right, Mr. Chairman. The licence itself would not, but the fishing—

Mr. Weyman: And that is the principal asset of those businesses. So if they are not incorporated, and you can sell the business through selling the shares and getting the \$500,000 exemption, you, in fact, would get no exemption through selling the licence itself.

Mr. LePan: I think that is correct, Mr. Chairman. I was addressing the question of the boat and the cab itself.

Mr. Weyman: Okay.

Mr. LePan: But I think you are right on the quota.

The Chairman: Can you explain, then, why a licence is not in effect goodwill?

Mr. Weyman: It is like goodwill, Mr. Chairman; in fact, goodwill is not capital property and is not eligible for the lifetime capital gains exemption. It is what they call in the Income Tax Act "eligible capital property".

Mr. Gagliano: Most of it is goodwill.

Mr. Weyman: Yes, by selling the shares—

Mr. LePan: Exactly. That is right.

Mr. Gagliano: It is worse than I thought.

The Chairman: So as long as you get into the artificial concept of a limited company with shares, then you do not have to worry about how those shares are valued, except by the marketplace, and since you are selling shares, you could get the capital gain. But if you sold the assets behind the shares, you would say it was a nothing. Is that what you are saying to us?

Mr. LePan: That is essentially correct. I would question, though, the—

The Chairman: It does not make sense.

Mr. LePan: —labelling of the corporation as an artificial thing.

The Chairman: Oh? Have you ever touched one, tasted one, sat on one?

Mr. LePan: Artificial suggests that it—

• 0945

The Chairman: Find one, show me one, kick one. It is pretty artificial.

[Translation]

du pêcheur et du propriétaire de taxi. J'aimerais quelques précisions. Dans les deux cas, le permis d'exploitation ou de pêche ne ferait pas partie du capital dans le calcul des gains donnant droit à l'exemption des 100,000\$. Vous êtes d'accord? Les biens en immobilisations admissibles. . .

M. LePan: Je suis d'accord, monsieur le président. Le permis de pêche lui-même n'en ferait pas partie, mais le bateau. . .

M. Weyman: C'est pourtant, dans les deux cas, l'un des actifs principaux de ces deux entreprises. Dans ce cas, la vente de ce permis ne leur permettra pas de bénéficier de cette exemption de 500,000\$, dont bénéficieraient les sociétés qui vendraient leurs actions.

M. LePan: C'est exact, monsieur le président. Je pensais seulement au bateau ou au taxi lui-même.

M. Weyman: Oui.

M. LePan: Mais vous avez raison sur la question du quota.

Le président: Pourriez-vous expliquer alors pourquoi ce permis n'est pas considéré comme faisant partie du fonds de commerce?

M. Weyman: C'est comme le fonds de commerce, monsieur le président; il s'agit d'éléments incorporels auxquels ne peut pas s'appliquer cette exemption unique sur les gains en capital. C'est ce que la Loi de l'impôt sur le revenu appelle: «biens en immobilisations admissibles».

M. Gagliano: Mais la valeur de tout cela vient, pour l'essentiel, du fonds de commerce.

M. Weyman: Oui, et en vendant les actions. . .

M. LePan: Exactement.

M. Gagliano: C'est plus grave que je ne le pensais.

Le président: Tant que vous vous servez de l'artifice de la société par actions à responsabilité limitée, vous n'avez pas besoin de vous soucier de la façon dont ces actions sont évaluées, c'est-à-dire au prix du marché, puisque vous vendez les actions et vous pouvez enregistrer un gain en capital. Mais si vous vous contentez de vendre les actifs qui sont derrière, on vous répond que ce sont des éléments incorporels. Est-ce bien cela?

M. LePan: Pour l'essentiel, oui. J'émettrais quelques réserves cependant. . .

Le président: Cela n'a aucun sens.

M. LePan: . . . et hésiterais à parler d'artifice en parlant d'une société.

Le président: Vraiment? En avez-vous déjà essayé une?

M. LePan: Dire que c'est artificiel laisserait entendre. . .

Le président: Trouvez m'en une, montrez-la moi, essayez d'en attraper une. Vous verrez que c'est assez artificiel.

[Texte]

Mr. LePan: I just wanted to harken back to the last—

Mr. Gagliano: Definitely, when you look at this \$500,000 capital gains exemption for small business, you must have some figures. I wonder if you could tell us if in the past that was mainly sales of shares of small business. To my knowledge, in my experience, most of the small business transactions are really selling the assets and not the shares, because the small business corporation is so small that new buyers are afraid to buy just the shares because they do not know exactly what transactions have transpired. So if they do not sell their shares but sell the assets, that exemption is just a window-dressing, really.

I wonder if you have any figures that say we had in the past so many sales of shares of small businesses so you can justify such an exemption. Because it does not apply to unincorporated businesses. Now there is some limitation on goodwill or patents or licence, and so on, so really it looks to me, unless you can tell me otherwise. . . Is it just window-dressing?

Mr. LePan: I would not agree with the characterization of it as window-dressing. We believe a substantial amount of unincorporated business gains would qualify for the \$100,000, should people choose not to incorporate, and of course the \$100,000 would apply on asset sales. We also believe that a fairly large amount of gains of small business corporations—including family farm corporations, for example—shares would qualify for the \$500,000 exemption.

The exemption has been in since 1985. The limit has not been as high as \$500,000, except for farm gains, so it is not possible to—

Mr. Gagliano: Even before the exemption. We have had capital gains since 1972, I think.

Mr. LePan: That is right.

Mr. Gagliano: So they must have had some figures, some studies on what small business sells, assets or shares.

Mr. LePan: As you have indicated, there is a combination. When we looked at the exemption in 1985, as I recollect, and examined historically the proportion of gains that would be covered by the exemption, something like in excess of 90% of the capital gains reported by individuals would have been covered by the exemption. That includes, of course, sales of assets by individual unincorporated businesses, as well as sales of shares by businesses.

Mr. Gagliano: Do you have any figures on sales of shares?

Mr. LePan: I will check if we have actual dollar numbers on sales of shares compared to others. But overall we were covering, as I recollect, in excess of 90%

[Traduction]

M. LePan: Je voulais revenir sur cette dernière. . .

M. Gagliano: Mais lorsque vous avez discuté de cette exemption pour les gains en capital des petites entreprises, vous vous êtes certainement appuyés sur des chiffres. Pouvez-vous nous dire si par le passé les ventes de petites entreprises portaient surtout sur des ventes d'actions. A mon avis, c'est plutôt le contraire; la plupart de ces transactions portent en fait sur les actifs, car il s'agit de si petites entreprises que les acheteurs éventuels ont peur de n'acheter que des actions, sans savoir exactement ce qu'il y a derrière. Donc chaque fois que l'on vend les éléments d'actifs, et non des actions, cette exemption ne s'applique plus.

Avez-vous des chiffres montrant combien de ventes d'actions de petites entreprises ont eu lieu par le passé, qui puissent justifier l'exemption en question? Puisque de toute façon elles ne concernent pas les entreprises qui ne sont pas constituées en société. S'il y a certaines restrictions concernant le fonds de commerce, les brevets ou permis, etc., j'ai l'impression, à moins que vous ne puissiez me prouver le contraire. . . Je pense que c'est très superficiel.

M. LePan: Je ne dirais pas cela. Nous pensons que l'exemption de 100,000\$ s'appliquera à un nombre important de petites entreprises qui ne se sont pas constituées en société, et évidemment il s'agit alors de ventes d'éléments d'actifs. Nous pensons par ailleurs que l'exemption de 500,000\$ couvrira une partie très importante des gains réalisés à la vente d'actions de petites sociétés commerciales, ce qui inclut les exploitations agricoles.

Cette exemption existe d'ailleurs depuis 1985. Le plafond était inférieur à 500,000\$, sauf pour les exploitations agricoles, et il n'est pas pour le moment possible. . .

M. Gagliano: Mais même avant l'institution de cette exemption. Il y a eu des abattements sur les gains en capital depuis 1972, si je ne me trompe.

M. LePan: Oui.

M. Gagliano: Vous devez donc bien avoir quelques chiffres, quelques études sur les ventes de petites entreprises, éléments d'actifs ou actions.

M. LePan: Comme vous le dites, c'est un mélange des deux. Lorsque nous avons étudié cette question de l'exemption, en 1985, si je me souviens bien, et que nous avons essayé de voir quelle proportion des gains en capital serait ainsi exemptée d'impôt, nous nous sommes aperçus que 90 p. 100 de ce qui avait été déclaré par des particuliers le seraient. Cela inclut évidemment la vente d'éléments d'actifs de petites entreprises non constituées en société, aussi bien que des ventes d'actions.

M. Gagliano: Est-ce que vous avez les chiffres de ces ventes d'actions?

M. LePan: Je vais vérifier si nous avons les montants en dollars. Mais si mes souvenirs sont exacts, nous avons pu constater à l'époque que cette exemption couvrirait 90 ou

[Text]

or 95% of the capital gains reported historically on an annual basis by individuals. So that is a fairly large amount, and that was sort of once you got to \$500,000, and that is the kind of level we are maintaining for small businesses and farms.

So our anticipation is that the \$500,000 for small businesses remains a very significant incentive and we do expect to cover a real and substantial amount of capital gains with both the \$500,000 and with the remaining \$100,000 for other property.

Mr. Weyman: I think there is a further aspect to the question that has just been discussed here, and that is that in those statistics we have to keep in mind that when assets are sold there is this very significant asset called goodwill, or a long lease of a premises the business operates out of, which would not get into the statistics as a capital gain anyway because it is not a capital gain. We should be clear that we are dealing with something that is called eligible capital property, not capital property. It is goodwill or like goodwill, whether it is a milk quota or whether it is a taxicab operator's licence, things of that kind, whereas prior, from 1972 up to now, one-half of the proceeds of those kinds of assets is treated as income so it is like capital gains but is not in terms of not being eligible for any exemption, under the tax reform three-quarters of those proceeds will now be included in income, again in line with the capital gains amendment to include up to three-quarters in 1990, but meanwhile will not be eligible still for any exemption because it is not capital property. That is the situation, I believe.

• 0950

Mr. LePan: If I may make a couple of comments related to that, I think the kinds of examples Mr. Weyman has indicated illustrate exactly the sorts of issues and potential difficulties that arise if one were to try to sweep in a range of property for unincorporated businesses. One is immediately faced with the question of what constitutes a capital property, which is a capital gains property, and what constitutes fundamentally a sale of a business asset that is not a capital gains property. You start to get into, for example, depreciation and sales of physical assets, where part of the return may be recapture and part may be capital gain.

It is for those kinds of reasons that when the lifetime capital gains exemption—as Mr. Weyman well knows, as he was involved—was set up we tried to deal with the definition of capital property that was currently in existence, rather than create a brand-new regime to layer on top of the regime that was already there.

Mr. Garneau: If the unincorporated small business will get only \$100,000, not the \$500,000, and if, as my colleague suggested from his experience as an accountant, most small business cannot sell shares but sell the assets, I wonder what percentage of capital gains of a small business operation will really get the \$500,000. It will be limited to a very narrow percentage.

[Translation]

95 p. 100 des gains en capital déclarés jusqu'alors annuellement par des particuliers. Cette exemption de 500,000\$ couvrirait donc une proportion importante des gains, et nous la maintenons pour la petite entreprise et les exploitations agricoles.

Du point de vue de la petite entreprise, on peut dire que cette exemption conserve une valeur incitative considérable, et que grâce aux 500,000\$, d'une part, et aux 100,000\$, de l'autre, une partie très importante de ces gains en capital sera libre d'impôt.

M. Weyman: N'oublions pas que ces statistiques ne tiennent pas compte évidemment, au moment de la vente des éléments d'actifs, de cet élément pourtant non négligeable que l'on appelle le fonds de commerce, ou par exemple un bail à long terme, à propos duquel il ne serait pas question de gains en capital, ce que effectivement ce n'est pas. Nous parlons ici de biens en immobilisations admissibles, et non pas simplement d'immobilisations. C'est donc assimilable au fonds de commerce, qu'il s'agisse de quotas laitiers, ou de permis d'exploitation d'une entreprise de taxis, des éléments d'actifs de cette nature, donc, et dont le produit de la vente, depuis 1972, était pour moitié considéré comme un revenu, donc comme des gains en capital, ne donnant toutefois pas droit à l'exemption; après la réforme, les trois quarts du produit de la vente seront considérés comme un revenu, ceci à partir de 1990, mais ne seront pas admissibles à l'exemption parce qu'il ne s'agit pas vraiment d'immobilisations. Voilà comment se présente l'affaire, si j'ai bien compris.

M. LePan: Permettez-moi quelques observations. Les exemples de M. Weyman illustrent fort bien le genre d'écueil auquel on pourrait se heurter si on cherchait à inclure les entreprises non constituées en société. Il faut se demander au départ ce que constitue des biens en immobilisation, ce que constitue un gain de biens en immobilisation, et ce qui au fond constitue la vente d'actifs commerciaux, qui ne sont pas des gains de biens en immobilisation. On entre dans le domaine de la dépréciation et de la vente des actifs physiques pour lesquels les bénéfices peuvent être partiellement recouverts et partiellement considérés comme gains en capital.

M. Weyman sait très bien par expérience que c'est pour cela que lorsqu'on a décidé d'accorder à vie l'exemption des gains en capitaux, l'on a également essayé de définir ce qu'étaient des biens en immobilisation, plutôt que de créer toute une nouvelle catégorie, qui viendrait s'ajouter à celles qui existaient déjà.

M. Garneau: Si les petites entreprises formées en société n'auront droit qu'à la limite de 100,000\$ et non pas de 500,000\$, et si, comme l'a laissé entendre mon collègue d'après son expérience comme comptable, la plupart des petites entreprises ne peuvent pas vendre d'actions, mais ne peuvent vendre que leurs actifs, quel pourcentage de petites entreprises pourront profiter de la limite supérieure sur les gains en capitaux? Il me semble qu'il n'y en aura qu'un très faible pourcentage.

[Texte]

Mr. LePan: I would not suggest it is a narrow percentage. I think the information we had when we looked at the capital gains exemption in 1985 was that a fairly large portion of gains were qualifying. I think that seems to have been borne out in the reaction we have seen to the gains exemption by people involved in the small business community over the past couple of years and to the changes proposed in the tax reform package.

Mr. Garneau: I do not think they have read the documentation. I am anxious to see Mr. Bulloch at this committee, I can tell you that.

Mr. LePan: I think he is aware of the fact that it applies only to corporate share gains and the definition of what constitutes a gain has been altered.

The Chairman: I was wondering, can we go back on this? Is there any real reason why eligible capital property cannot be available for the purpose of capital gains? Is there any real reason? Why is eligible capital property different from buildings? They are both depreciable. I do not see any reason why you cannot have a capital gain on a depreciable asset. You can in everything else except these rights that form eligible capital property. Is there any reason why that was not allowable for capital gains purposes?

Mr. LePan: I think there are a number of assets that constitute eligible property, as has been indicated. The general scheme of the Income Tax Act since the introduction of both the concept of taxation and of capital gains and the concept of some write-off for so-called nothings is to treat these categories of expense as something in between; they are neither fish nor fowl exactly. They are neither fully deductible, as would be depreciable property, nor are they treated as capital gains. That represents a half-way house. A decision was made that on balance things such as gains on quotas and gains on licences and so on and so forth would not be eligible for the exemption—this is in 1985—and would continue to be treated as so-called eligible capital property with a write-off and partial inclusion on a pool basis should those be sold.

The Chairman: Can I interject here? We had a real problem when we deregulated the transport industry. All sorts of trucking companies had licences on their books for which they paid a great deal of money. Now in effect in deregulation you make those licences worthless, right? Now here they are with an asset on their books they can neither write off nor do anything with.

Mr. LePan: It is written off, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, but it cannot be written off against income.

Mr. LePan: It cannot?

[Traduction]

M. LePan: Pas vraiment. Lorsque nous avons étudié la question de l'exemption sur les gains en capital en 1985, nous avons constaté qu'une assez grande partie des gains réalisés par les petites entreprises étaient admissibles à la déduction. C'est d'ailleurs ce que semble prouver la réaction des petites entreprises à l'exemption des gains au cours des dernières années, et leur réaction aux modifications proposées dans la réforme fiscale.

M. Garneau: Dans ce cas, je ne pense pas qu'elles aient vraiment lu tous les documents. J'ai bien hâte, quant à moi, que notre comité convoque M. Bulloch.

M. LePan: Je pense que ce dernier a bien compris que l'exemption ne s'appliquait qu'aux gains sur les actions des sociétés et que la définition de ce que constitue un gain a été modifiée.

Le président: Justement, pourrions-nous y revenir? Pourquoi les biens en immobilisation ne peuvent-ils pas être admissibles à l'exemption sur les gains en capital? Avez-vous une bonne raison à me fournir? En quoi les biens en immobilisation diffèrent-ils des édifices? Les deux se déprécient. Je ne vois pas pourquoi un actif dépréciable ne pourrait pas être admissible à l'exemption sur les gains en capital. C'est pourtant possible pour tous les autres biens, sauf pour les biens en immobilisation. Pourquoi?

M. LePan: Comme on l'a déjà dit, il existe un certain nombre d'actifs qui constituent des biens admissibles à l'exemption. Mais depuis l'introduction de l'imposition, des gains en capital et des défalcations pour les éléments incorporels, la loi de l'impôt sur le revenu considère ces catégories de dépense comme quelque chose qui est entre les deux, qui n'est vraiment ni chair ni poisson. Autrement dit, ces actifs ne sont pas complètement déductibles, comme pourraient l'être les biens dépréciables, mais ne sont pas non plus considérés comme des gains en capitaux. Ils sont entre les deux. En 1985, on a décidé que les gains sur les quotas et les gains sur les permis, notamment, ne seraient pas admissibles à l'exemption et continueraient d'être considérés comme biens en immobilisation admissibles et assortis d'une défalcation et d'une inclusion partielle à un groupement s'ils venaient à être vendus.

Le président: Puis-je interrompre? Cela a soulevé de graves problèmes lorsque nous avons dérèglementé l'industrie du transport. En effet, toutes sortes d'entreprises de transport par camion avaient inscrit à leurs livres comptables les permis qu'ils avaient dû acheter, parfois au prix fort. Or, avec la dérèglementation, ces permis ne valent plus rien. Par conséquent, même si elles ont inscrit cet actif à leurs livres comptables, les compagnies ne peuvent pas le défalquer de leur revenu ni réclamer quelque exemption que ce soit.

M. LePan: Mais, monsieur le président, les permis sont défalqués.

Le président: Peut-être, mais ils ne peuvent pas être défalqués de leur revenu.

M. LePan: Ah non?

[Text]

The Chairman: How can you write it off against income? You cannot take it off against income because it is a nothing.

Mr. LePan: No. Mr. Weyman will correct me if I am wrong, but if I understand the circumstances you are talking about, that licence is in fact an eligible capital property. Half of it is written off on a declining balance basis against income.

• 0955

The Chairman: That is right. What about the other half of it?

Mr. LePan: The other half of it is not deductible.

The Chairman: That is right. In other words, under the current rules you can amortize 50% of it. Under the new rules you can amortize 25% of it.

Mr. LePan: That is 75%, Mr. Chairman. It is more, not less. More can be written off.

Mr. Weyman: I think to complete the point here, Mr. Chairman, under the existing rules the other half that is not written off is matched when it is sold by one-half not being taxable, or included in the base for this pool.

Mr. LePan: Yes, exactly.

The Chairman: You just told me it was not eligible for capital gains tax treatment.

Mr. Weyman: No, it is not eligible for capital gains tax treatment because it is not a capital gain; it is just that the arithmetic matches. What happens is, half the costs, as Mr. LePan has said, are written off under the existing rules, like a pool basis, like a depreciable asset. Then when it is disposed of, one-half is credited to this pool. If there is an overall credit, it is included in income, like we capture depreciation.

Under the new rules it will be 75% of the costs that can be written off, and when sold, 75% of the proceeds will be credited to this pool. If there is an overall credit it will be included in income.

Mr. LePan: The other 25% is just not in the system; there is no deduction and no income recognition on sale. In fact, Mr. Chairman, to pick up your trucking example, we have increased the proportion of that licence, or whatever it might be, that can be written off.

The Chairman: All right. Does anybody have any more questions to ask with respect to small business? Can we then move on to our next problem?

Mr. LePan: the credits with respect to children are seeming to cause some problems in that, first of all, there is no credit for children over 18. Secondly, we now find

[Translation]

Le président: Comment pouvez-vous le défalquer de votre revenu, puisque c'est un élément incorporel?

M. LePan: Monsieur Weyman me corrigera si je me trompe, mais si je comprends bien la déréglementation, les permis sont en fait considérés comme des biens en immobilisation admissibles. La moitié de leur valeur est défalquée du revenu par amortissement dégressif.

Le président: C'est exact. Mais que faites-vous de l'autre moitié de la valeur?

M. LePan: L'autre moitié n'est pas déductible.

Le président: En effet. Autrement dit, les règles actuelles permettent un amortissement de 50 p. 100. Les nouvelles règles ne permettront qu'un amortissement de 25 p. 100.

M. LePan: Non, monsieur le président, un amortissement de 75 p. 100. On peut donc en défalquer plus qu'autrefois, et non moins.

M. Weyman: En effet, monsieur le président, les règles actuelles prévoient quand même une certaine compensation, puisque la moitié non défalquée n'est pas imposée au moment de la vente, ou peut être incluse aux réserves communes.

M. LePan: Exactement.

Le président: Mais vous venez de me dire qu'elle n'était pas admissible à la déduction pour les gains en capital.

M. Weyman: Non, elle ne l'est pas, puisqu'elle n'est pas un gain en capital; mais les calculs s'équivalent. Comme l'a expliqué M. LePan, les règles actuelles permettent de défalquer la moitié des coûts, comme s'il s'agissait d'une réserve commune ou d'un actif dépréciable. Puis, lorsqu'il y a vente, la moitié de la valeur est attribuée aux réserves communes. Enfin, s'il y a crédit au total, ce crédit est inclus au revenu, et c'est comme si on recouvrait la dépréciation.

Les nouvelles règles permettront de défalquer 75 p. 100 des coûts et, au moment de la vente, 75 p. 100 des bénéfices seront crédités aux réserves communes. Si, après avoir fait tous les calculs, on se retrouve avec un avoir, cet avoir sera inclus au revenu.

M. LePan: On ne tient tout simplement pas compte des 25 p. 100 qui restent et pour lesquels il n'y a aucune déduction, ni aucun revenu de considéré, au moment de la vente. En fait, monsieur le président, pour revenir à votre exemple de camionnage, nous allons même permettre de défalquer une plus grande partie du coût du permis.

Le président: Bien. Est-ce que l'on a encore des questions à poser au sujet des petites entreprises? Pouvons-nous passer au point suivant?

Monsieur LePan, les crédits d'impôt pour les enfants semblent être une source de problèmes, puisqu'on n'accorde plus de crédits pour les enfants de plus de 18

[Texte]

that a person who is supporting a child over 18 cannot claim that child over 18 in lieu of a spouse. I would like to know why you can claim your brother, your sister, your uncle, your aunt in lieu of a spouse if they are dependent, but you cannot claim your child over 18. At least this is the information you have been giving over the telephone to people phoning you.

Mr. LePan: Mr. Chairman, what we plan to do over 18 is... First of all, any person who is related to the taxpayer and is infirm remains deductible under the equivalent to married exemption, if that person is the first dependent being claimed by the taxpayer.

The Chairman: If that person is infirm.

Mr. LePan: That parallels the existing law.

The Chairman: What is wrong with your children who are not infirm but are totally dependent?

Mr. LePan: Perhaps I can go through the categories affected and make sure I have clarified it for the committee. The second group of people over age 18 who remain eligible for deduction by a supporting person is the taxpayer's parents or grandparents.

To come back to your original question, Mr. Chairman, I do not think we are treating brothers or sisters differently than we are treating children. Anybody who is infirm, whether they be brothers, sisters, or children, is deductible, and grandparents and parents, regardless of whether infirm, remain eligible for deduction.

Mr. Garneau: I am not working with the translation. What is the meaning of "infirm"? Does it mean disabled?

Mr. LePan: Yes. It is very similar. Yes, that is right. Thank you. Those both parallel the existing exemption.

The equivalent to married exemption will not be available for children over age 18 or for brothers or sisters or other people who might previously have been claimed.

• 1000

Mr. Garneau: What is the rationale behind that?

Mr. LePan: Fundamentally, except in cases of support for parents or grandparents, or support of an infirm relation, the principle behind the tax reform measures is that dependency stops at age 18. The general principle is that the proposals do not treat as dependent anyone over age 18, except effectively in two specially identified circumstances: parents or grandparents who are often

[Traduction]

ans. En outre, toute personne qui a à sa charge un enfant de plus de 18 ans ne peut plus réclamer de déductions pour cet enfant en lieu et place de son conjoint. Comment se fait-il qu'il soit possible de réclamer une déduction pour son frère, sa soeur, son oncle ou sa tante en lieu et place de son conjoint, si ces personnes vous sont à charge, alors qu'il vous est impossible de réclamer la déduction pour votre enfant de plus de 18 ans? C'est en tout cas ce que vous avez expliqué par téléphone à ceux qui vous demandaient des explications.

M. LePan: Monsieur le président, pour les enfants de plus de 18 ans, nous avons l'intention... Tout d'abord, toute personne infirme qui a un lien de famille avec le déclarant peut faire l'objet d'une déduction équivalente à l'exemption de personne mariée, si elle est la première personne à charge dont la déduction soit demandée par le contribuable.

Le président: Mais seulement si cette personne est infirme.

M. LePan: C'est la même chose que dans les règlements actuels.

Le président: Que faites-vous de vos enfants qui ne sont pas infirmes, mais qui sont tout à fait à votre charge?

M. LePan: Laissez-moi d'abord expliquer au Comité quelles sont les catégories qui ont été modifiées. La deuxième catégorie de personnes de plus de 18 ans qui peuvent toujours faire l'objet d'une déduction pour personne à charge de la part du contribuable, sont ses parents ou grands-parents.

En ce qui concerne votre première question, monsieur le président, je ne pense pas que nous traitons les frères et les soeurs du déclarant différemment de ses enfants. Toute personne infirme, qu'il s'agisse des frères, des soeurs ou des enfants du déclarant, peut faire l'objet d'une déduction, de même que les grands-parents et parents du déclarant, qu'il soit infirme ou non.

M. Garneau: Je n'écoute pas la traduction. Qu'entendez-vous par «infirm»? Quelqu'un d'invalidé?

M. LePan: Oui, c'est à peu près la même chose. Ces deux exemptions sont les mêmes que celles qui s'appliquent actuellement.

Cependant, on ne pourra plus réclamer l'exemption équivalente à celle pour personne mariée à l'égard des enfants de plus de 18 ans, ni même à l'égard de ses frères ou de ses soeurs, notamment, comme on pouvait le faire jusqu'à maintenant.

M. Garneau: Mais pourquoi?

M. LePan: En fait, c'est parce que la réforme fiscale suit maintenant le principe selon lequel on ne peut être considéré comme ayant droit que jusqu'à l'âge de 18 ans, sauf si l'on a ses parents, ses grands-parents ou un infirme à charge. Autrement dit, la réforme fiscale ne considère plus comme personne à charge quiconque a plus de 18 ans, sauf dans deux cas très précis: Les parents ou grands-

[Text]

supported by their children, or those who are infirm. That generally recognizes the age of majority. Secondly, it recognizes that as part of the tax reform package in lowering rates and broadening bases we wanted to look and see whether it was appropriate to achieve some base broadening in this area. There is some reduction in deductions clearly being proposed here.

The Chairman: What is the benefit to the treasury by eliminating the allowance for children over 18, and the wiping out of a possibility of having a child over 18 qualify in lieu of spouse?

Mr. LePan: I believe, Mr. Chairman, it is approximately \$100 million annually. As we indicate in the documents, however, we look at the whole package and...

The Chairman: It is \$100 million we are talking about.

Mr. LePan: That is right. Federal tax revenues. Even with this change we of course still have a large majority of individuals receiving overall tax reductions because of the other changes in the package.

Mr. Garneau: Does this \$100 million cover all the children over 18 for the personal exemption? Is it that they do not have a tax credit? Is it that they cannot be used as dependents as a husband or a wife? All the benefits that would have applied before to children 18 and over represent \$100 million federal dollars.

Mr. LePan: That number refers to the elimination of the deduction or credit for dependents over age 18, either as dependents or as equivalent to married claims.

Mr. McCrossan: Is that a net figure? The credit for university tuition also affects people in that very same age group. Generally speaking that credit did not have a very high value previously. What is therefore the net? Do these affect the same group?

Mr. LePan: That is right. Many of the same families would be affected by the increased transferability of the tuition fee credit. That is not a net number. That is a gross number. However, we do expect that the changes to the tuition fee credit to increase the transferability would reduce federal tax revenues by about \$80 million and therefore provide increased federal benefits to families of about \$80 million.

[Translation]

parents souvent à la charge de leurs enfants, d'une part, et les infirmes, d'autre part. La réforme se conforme donc à ce qui est généralement considéré comme l'âge de la majorité. En outre, l'orientation générale de la réforme fiscale étant d'abaisser les taux d'imposition et d'élargir l'assiette fiscale, nous nous sommes demandé s'il n'était pas approprié d'élargir l'assiette fiscale dans ce domaine également. On propose donc clairement ici de limiter certaines déductions.

Le président: Mais qu'est-ce que cela rapportera au trésor public d'éliminer l'exemption pour les enfants de plus de 18 ans et la possibilité de réclamer pour un enfant de plus de 18 ans en lieu et place de son conjoint?

M. LePan: Monsieur le président, je pense que cela représente environ 100 millions de dollars. Mais nous nous sommes penchés sur l'ensemble des propositions et...

Le président: Donc, nous parlons de 100 millions de dollars.

M. LePan: C'est exact, 100 millions en revenus d'impôt pour le gouvernement fédéral. Néanmoins, il reste toujours une grande majorité de contribuables qui recevront dans l'ensemble des réductions fiscales grâce aux autres modifications proposées.

M. Garneau: Les 100 millions de dollars représentent-ils l'abolition de l'exemption personnelle pour tous les enfants de plus de 18 ans? Ne peut-on pas réclamer de crédit d'impôt? Ne peuvent-ils plus être considérés comme personnes à charge au même titre qu'un mari ou qu'une femme? Les 100 millions de dollars de revenu pour le gouvernement fédéral représentent-ils toutes les exemptions qui se seraient appliquées jusqu'à maintenant pour tous les enfants de plus de 18 ans?

M. LePan: Cette somme représente l'élimination de la déduction ou des crédits d'impôt pour toutes les personnes à charge de plus de 18 ans, qu'elles aient été réclamées comme ayant droit ou comme équivalent de personnes mariées.

M. McCrossan: Est-ce le chiffre net? Le crédit pour frais d'études universitaires touche également ce même groupe d'âge. En général, ce crédit ne représentait pas jusqu'à maintenant une somme très élevée. Qu'est-ce que cela représentait donc pour le trésor en chiffres nets? N'est-ce pas la même catégorie de Canadiens qui est touchée?

M. LePan: Oui. Ce seront sans doute les mêmes familles qui pourront profiter de la plus grande possibilité pour elles de transférer les crédits pour frais de scolarité. Mais il ne s'agit pas d'une somme nette, mais d'une somme brute. Néanmoins, nous nous attendons à ce que les modifications proposées aux crédits pour frais de scolarité, modifications qui permettent une plus grande cessibilité, réduisent les revenus d'impôt pour le trésor fédéral d'environ 80 millions de dollars et, par conséquent permettent d'augmenter d'autant les prestations du gouvernement fédéral aux familles.

[Texte]

Mr. McCrossan: That is transferability. What about the change from a deduction to a credit?

Mr. LePan: That number is about even overall. There might be a \$5 million here or there, but the conversion itself is about even overall.

Mr. McCrossan: When we therefore look at the net, we have a loss to the taxpayer of \$100 million because of the change in the exemptions, and a gain to the taxpayer of \$80 million because of the tuition treatment. There is then a net loss to the taxpayer of \$20 million.

Mr. LePan: That is right. That as well, Mr. McCrossan, only counts those two changes. Taxpayers in this circumstance would also of course be benefiting from the reduction in the tax rates. For example, the increase in the basic credit would also provide benefits to these taxpayers. That is why over all, for example, in middle-income ranges, something like 8 out of 10 families are finding that their taxes are reduced, as the simulation shows.

• 1005

Mr. Dorin: The old deduction was not for dependent children, was it? To be dependent, did you not have to be attending post-secondary education, or something like that? Was there not almost a direct relationship?

Mr. LePan: Yes. That was part of the criteria, Mr. Dorin. Another criterion was being infirm.

Mr. Dorin: But that is still there.

Mr. LePan: Yes, that is still there.

Mr. Dorin: So I am just saying, in this one instance, how could you have been dependent if you—infirm is still there, so that has not changed. So if you were not going to school, how could you have been dependent? Were there any other ways?

Mr. LePan: Yes. The old rules had differential treatment for people under age 21 and those over age 21. To obtain a deduction, once you were over age 21—

The Chairman: You had to be going to school.

Mr. LePan: —you had to be either in full time attendance at a post-secondary institution or infirm, fundamentally. Between 18 and 21, either infirm, post-secondary education, or just living in the same household as the person who was claiming the deduction. So between 18 and 21, you could qualify without being in a post-secondary institution.

Mr. McCrossan: Indeed, you could be in a secondary institution. You did not have to be in school.

[Traduction]

M. McCrossan: Voilà pour la cessibilité. Mais que faites-vous de la transformation de la déduction en crédits?

M. LePan: Cela s'équivaut. Il y a peut-être une légère différence de 5 millions de dollars ici ou ailleurs, mais la transformation s'équivaut.

M. McCrossan: Donc, si l'on regarde la valeur nette de la transformation, les contribuables perdent 100 millions de dollars à cause de la modification apportée aux exemptions, mais ils y gagnent 80 millions de dollars, à cause de l'élargissement de la déduction pour frais de scolarité. Autrement dit, le contribuable y perd une valeur nette de 20 millions de dollars.

M. LePan: C'est exact. Mais vous n'avez calculé que la valeur nette de ces deux modifications. Les contribuables en question pourraient également bénéficier d'une réduction de leur taux d'imposition. Ainsi, l'augmentation du crédit de base profiterait à ces mêmes contribuables. Par conséquent, comme le montre notre modèle, huit familles à revenu moyen sur 10 verront leurs impôts globalement réduits.

M. Dorin: La déduction qui s'appliquait antérieurement ne visait pas les enfants à charge, n'est-ce pas? Pour être à charge, ne fallait-il pas être inscrit dans un établissement d'enseignement postsecondaire, par exemple? N'y avait-il pas un lien direct entre les deux?

M. LePan: En effet, c'était un des critères, monsieur Dorin. L'autre critère d'admissibilité, c'était l'infirmité.

M. Dorin: Et ce critère est maintenu.

M. LePan: En effet.

M. Dorin: Puisque l'on a maintenu le critère d'infirmité, comment un enfant pouvait-il être considéré à charge s'il n'était pas inscrit dans une maison d'enseignement? S'il n'allait pas à l'école, pourquoi était-il considéré comme enfant à charge?

M. LePan: D'après les règlements qui s'appliquaient jusqu'à maintenant, on faisait la distinction entre les enfants de plus de 21 ans et ceux de moins de 21 ans. Si vous aviez plus de 21 ans, vous pouviez faire l'objet de déductions. . .

Le président: . . . Si vous étiez aux études.

M. LePan: . . . Si vous étiez soit inscrit à plein temps dans une maison d'enseignement postsecondaire, soit infirme. De 18 à 21 ans, vous pouviez faire l'objet d'une déduction si vous étiez infirme, si vous étiez dans une maison d'enseignement postsecondaire, ou si vous habitiez tout simplement sous le même toit que le déclarant. Par conséquent, entre 18 et 21 ans, votre enfant pouvait faire l'objet d'une déduction, sans être nécessairement inscrit dans une maison d'enseignement postsecondaire.

M. McCrossan: Mais il fallait au moins être inscrit dans une maison d'enseignement secondaire, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. LePan: Not necessarily, or not even at school at all.

The Chairman: You have really decided to change the social structure here. Frankly, looking at the difference in dollars, it is not all that great. Did the department hire sociologists and have a sociological study with respect to how families today operate to justify this change in the tax treatment of children over 18?

Mr. LePan: We do think, Mr. Chairman, it is appropriate that we provide increased access—

The Chairman: Did you have a study done, other than by the people in the Department of Finance, which would indicate that this was a more appropriate way in today's society of handling the issue of children over 18?

Mr. LePan: As I indicated previously, Mr. Chairman, we started with the fact that most, if not all, jurisdictions have chosen 18 as the age of majority. We did not have a sociological study.

The Chairman: All right. Now, you say they have chosen 18 as the age of majority, and that of course is for voting purposes and for presumably credit purposes. But did you take a look at the age of 18 for other forms of dependency in terms of schooling? In other words, is it the department's view that the majority of children are completely finished school and out in the work force at 18? Is that the thrust of government policy to have them out in the work force at 18?

Mr. LePan: I think that is a question that is appropriately addressed to Ministers.

The Chairman: I want to know if you had a study to suggest that the majority of children over 18 should be out in the work force and therefore totally financially independent.

Mr. Garneau: Mr. Le Pan, you know that our chairman is a little bit shy, that he would not ask that question to the Minister.

The Chairman: Really?

Mr. LePan: Mr. Chairman, that is not our policy. We do believe, as I indicated previously, and this is based on the principle that we think dependency status should stop at 18, that it is appropriate to provide more—we have had a number of representations over the years—access to deductions for tuition fees. As you know, under the existing system a number of those deductions are not usable because they are claimable under the current system only by students.

Mr. Garneau: When a child reaches the age of 18, it costs the family more money. You have to cover college or university expenses, and it is also the time when you have to give them pocket money, etc.

[Translation]

M. LePan: Pas nécessairement. Vous n'étiez obligé d'être inscrit nulle part.

Le président: Vous décidez véritablement de changer la structure sociale actuelle. A vrai dire, ces mesures ne rapportent pas tant que cela au gouvernement. Votre ministère a-t-il embauché des sociologues pour faire faire une étude sur la façon dont les familles vivent aujourd'hui, étude dont les résultats justifieraient vos propositions eu égard aux enfants de plus de 18 ans?

M. LePan: Monsieur le président, nous avons jugé bon d'élargir l'accessibilité. . .

Le président: Avez-vous fait faire une étude par d'autres gens que ceux de votre ministère, qui prouverait que c'est la meilleure façon de réagir à l'orientation actuelle de la société, toujours en ce qui concerne les enfants de plus de 18 ans?

M. LePan: Monsieur le président, je répète que nous sommes partis du fait que la plupart des compétences juridictionnelles ont choisi 18 ans comme l'âge de la majorité. Mais nous n'avons pas fait faire d'étude sociologique.

Le président: Très bien. Vous dites avoir choisi l'âge de la majorité comme seuil de démarcation, aux fins du droit de vote et aux fins des crédits d'impôt. Mais vous êtes-vous demandé ce que représentait en terme de personnes à charge aux études ce seuil de 18 ans? Votre ministère, utrement dit, aurait-il l'impression que la majorité des enfants qui ont terminé leurs études sont sur le marché du travail à 18 ans? Cette politique du gouvernement a-t-elle pour but de forcer les jeunes de 18 ans à se lancer sur le marché du travail?

M. LePan: Vous feriez mieux de poser cette question au ministre intéressé.

Le président: Avez-vous fait faire une étude concluant que la majorité des enfants de plus de 18 ans devraient être sur le marché du travail et financièrement indépendants de leurs parents?

M. Garneau: Monsieur LePan, vous savez que notre président n'ose pas poser cette question au ministre.

Le président: Ah, vraiment?

M. LePan: Monsieur le président, ce n'est pas une politique. Je répète que, par principe, nous estimons que la prise en charge par les parents devrait cesser à l'âge de 18 ans, et qu'il vaut mieux pour le gouvernement—comme on nous l'a fréquemment demandé au cours des ans—élargir l'admissibilité aux déductions pour frais de scolarité. Vous savez qu'en vertu du régime actuel, certaines de ces déductions ne sont pas généralisées, tout simplement parce qu'elles ne peuvent être réclamées que par des étudiants.

M. Garneau: C'est lorsqu'un enfant atteint ses 18 ans qu'il coûte plus cher à sa famille. Il faut pouvoir payer ses études collégiales ou universitaires, lui donner de l'argent de poche, etc.

[Texte]

The Chairman: And they drive your car and smash it up.

Mr. Garneau: If I look at the situation of 18-and-over students at the CEGEP in Quebec, they do not have tuition fees. So there is nothing to gain there. If this student happens to be the son of a widow, the widow will not be able to use a 19-year-old boy or girl as a dependant.

• 1010

Yesterday I raised a question to the Minister in the House. You learned your lesson together probably, because I had about the same type of answer. When you say, as the Minister said, that the rate of taxation is going to be lower, I am not sure of that. It all depends on where you are in the scale of income. If you are at \$15,000 or \$16,000, I suggest that it is an error. Whether or not it is \$100 million, it is very important to understand that you need all those \$100 million to accomplish a part of your objective, being to lower the rate, but I suggest that it is an anti-family policy, which will, at a time when the birth rate is very low, create financial difficulties for many families, particularly those who want to have their children educated at university level.

Mr. LePan: I think in that context we are increasing the access to tuition fee deductions, for example.

Mr. Garneau: Yes, that is good for the people who have enough money but not for the others. You know, my daughter goes to university and I have \$1,000 a year tuition fees. It is important, and with the salary I have here it is not a major difficulty, but take those in the \$20,000, \$30,000 income range. I do not know how it will help a lot.

I really disagree with that aspect and I raised the question in the House. On policy aspects, I understand your position.

The Chairman: My sense of it, Mr. LePan, is that we will want to take a very serious and hard look at this whole subject. It seems to me that the answers we have heard from the Minister, and from you repeated, do not make much sense to us.

Mr. de Jong: Also, Mr. Chairman, and perhaps I have some conflict of interest here, as a father to a bunch of teenagers, I am telling you that when they hit 18 it is a hell of a lot more expensive.

Mr. LePan: I understand that, yes.

Mr. de Jong: They are not all in university.

Mr. LePan: No, they are not, I agree.

Mr. de Jong: A lot of them are still at home. Given the job market out there and the opportunities for them, I suspect a lot more are going to be staying at home a lot longer. We are no longer into the latter 1960s, when they

[Traduction]

Le président: Et les laisser conduire votre voiture qu'ils s'empressent de bousiller.

M. Garneau: Les étudiants de 18 ans et plus qui fréquentent les CEGEPs au Québec n'ont pas à payer de frais de scolarité. Donc, ces déductions ne leur rapportent rien du tout. Or, si les étudiants de plus de 18 ans sont fils de veufs ou de veuves, ceux-ci ne peuvent les réclamer comme personnes à charge.

Hier, j'ai interrogé le ministre à la Chambre, et j'imagine que vous avez appris votre leçon ensemble puisqu'il m'a répondu à peu près la même chose que vous. Je ne suis pas sûr que le taux d'imposition baissera, comme le ministre et vous-même le prétendez. Cela dépend de votre tranche de revenus. Si votre revenu est de 15,000\$ ou de 16,000\$, je pense que c'est faux. Que les recettes fiscales pour le gouvernement fédéral soient ou non de 100 millions de dollars, il faut évidemment comprendre que vous avez besoin de toute cette somme pour atteindre votre objectif, qui est de réduire le taux d'imposition. Mais j'estime pour ma part, que cette politique va à l'encontre de la famille—à un moment où notre taux de natalité est très faible—et qu'elle entraînera des difficultés d'ordre financier pour beaucoup de familles, en particulier pour celles qui veulent offrir à leurs enfants une instruction universitaire.

M. LePan: Je pense qu'au contraire nous élargissons l'admissibilité aux déductions pour frais de scolarité.

M. Garneau: Peut-être, mais seulement pour ceux qui ont suffisamment d'argent, et non pas pour les autres. Ma fille fréquente l'université, ce qui me coûte 1,000\$ par an. Ces frais de scolarité sont assez élevés, mais je n'ai pas trop de difficulté à les verser à cause de mon salaire. Or, ceux qui n'ont qu'un revenu de 20,000\$ ou de 30,000\$ par année ne seront pas aidés par cette mesure.

C'est une orientation à laquelle je ne souscris pas, et je l'ai dit à la Chambre. Mais je comprends que vous ne puissiez répondre autrement à cette question de politique.

Le président: Monsieur LePan, nous voudrions nous pencher de très près sur cette question. Les réponses du ministre ainsi que les vôtres, manquent de logique.

M. de Jong: Monsieur le président, je suis peut-être en proie à un conflit d'intérêts, étant donné que je suis le père de toute une bande d'adolescents: mais je vous assure que c'est lorsqu'ils atteignent 18 ans qu'ils vous coûtent beaucoup plus cher.

M. LePan: Je comprends fort bien.

M. de Jong: Et ils ne fréquentent pas tous l'université.

M. LePan: Je comprends.

M. de Jong: Beaucoup de jeunes de cet âge sont toujours à la maison. Étant donné le peu de possibilités d'emploi que leur offre le marché du travail, beaucoup d'entre eux préféreront rester plus longtemps à la maison.

[Text]

were dropping out and finding the great world outside; they are staying around and holding onto the home as a security blanket.

Mr. Dorin: That is your problem.

Mr. de Jong: Well, just a second. No, it is a social problem. It is a social problem because the choices out there for them are just a heck of a lot different from the choices that existed a few decades ago. In terms of social policy, I think those kids are better off to stick around the home and to have some support for that than to be out on the streets today.

The streets today are just a heck of a lot different from what they were in the late 1960s and the early 1970s. I think you invite, in terms of social cost, just a heck of a lot of other costs if you make it impossible for families to be able to carry those teenagers. I just see no real rationale in terms of social policy, as well as in terms of prudent management of the society. How in the heck can I put it? What I am trying to say is it is going to cost society more than the cost of this particular tax measure.

• 1015

The Chairman: Mr. Weyman has one more question on it, and then I want to move on to the next subject.

Mr. de Jong: The other question I wanted to bring up is I would like to see some studies and some number-crunching on the effect of de-indexing or partial de-indexing, both in terms of benefits and in terms of the effects of de-indexing of the income tax in terms of eligibility, the threshold for the eligibility for the child tax credit. You project it—

The Chairman: That is the child tax; that is another issue. I was wondering if you could hold that issue; I will go to that issue. Mr. Malépart.

M. Malépart: Ma question porte sur le deuxième sujet, pas sur les enfants âgés de plus de 18 ans, mais sur le remboursement du crédit d'impôt pour enfants. Préférez-vous qu'on en termine avec la question des exemptions pour enfants âgés de plus de 18 ans? Vous savez que dans le budget de 1985, le gouvernement a désindexé partiellement les allocations familiales. Le gouvernement a aussi abaissé le seuil d'admissibilité au montant complet du crédit d'impôt pour enfants de 26,330\$ à 23,500\$. Également, il y a la modification de 65\$ au crédit d'impôt. Tout cela a pour conséquence qu'en 1988, les familles canadiennes perdront 490 millions de dollars.

J'aimerais que les représentants du ministère des Finances nous expliquent la philosophie qui sous-tend cela, compte tenu de la dénatalité qu'on vit présentement au Canada. Est-ce qu'on a fait des études au ministère? Est-ce que des experts ont dit que des coupures au niveau de la famille à revenu moyen n'inciteraient pas ces familles à avoir plus ou moins d'enfants? Est-ce qu'on a

[Translation]

Nous ne sommes plus à la fin des années 60, à l'époque où les jeunes décrochaient des études et se lançaient à l'assaut du monde. Aujourd'hui, ils restent à la maison beaucoup plus longtemps, car c'est leur sécurité.

M. Dorin: C'est votre problème à vous, ça.

M. de Jong: Non, c'est un problème social, tout simplement parce que les choix qui s'offrent aux jeunes ne sont pas les mêmes que ceux qui existaient il y a quelques décennies. Si l'on pense à une politique sociale, il me semble que ces jeunes font beaucoup mieux de rester à la maison, même s'il faut pour cela aider leurs parents, et cela vaut mieux que de les pousser dans la rue.

Les rues d'aujourd'hui ne sont pas celles de la fin des années 60 et du début des années 70. Si vous empêchez les familles de prendre en charge les adolescents, il pourrait en coûter très cher à la société. Votre mesure ne se justifie aucunement du point de vue social, ni au point de vue d'une gestion prudente de ces groupes sociaux. Comment pourrais-je faire pour vous expliquer? Il en coûtera plus cher à la société d'accepter votre proposition qu'il n'en coûterait au gouvernement de maintenir les déductions fiscales existantes.

Le président: M. Weyman a encore une question là-dessus, et ensuite je voudrais passer au sujet suivant.

M. de Jong: L'autre chose que je voulais mentionner, c'est que j'aimerais voir des études et des statistiques sur l'influence de la désindexation, ou du moins de la désindexation partielle, non seulement sur les prestations mais sur l'admissibilité au crédit d'impôt, puisque le seuil d'admissibilité au crédit d'impôt pour enfants a été abaissé. Vous avez fait une projection. . .

Le président: Vous parlez du crédit d'impôt au titre des enfants—c'est un autre sujet. Vous pourriez peut-être attendre un petit peu pour poser cette question-là; on y arrive. Monsieur Malépart.

Mr. Malépart: My question relates to the second issue, not to children over the age of 18, but to the child tax credit. Would you prefer that we complete our discussion on tax exemptions for children over 18 first? You know that in the 1985 budget, the government partially de-indexed family allowances. It also lowered the threshold of eligibility for the full child tax credit from \$26,330 to \$23,500. There was also a change of some \$65 in the tax credit grant. The result of all this is that in 1988, Canadian families will lose about \$490 million.

I would like the officials of the Department of Finance to explain the philosophy underlying these measures, considering the very low birth rate we have in Canada these days. Has the department carried out any studies in this regard? Have experts told them that cuts would not encourage middle-income families to have either more or fewer children? Has any research been conducted to see

[Texte]

fait de la recherche pour voir si cela affecterait le nombre d'enfants dans les familles canadiennes?

Deuxièmement, dans les journaux canadiens, on a annoncé que les familles dont le revenu se situait entre 23,000\$ et 30,000\$ allaient perdre de 84 à 100 millions de dollars en raison de la baisse des exemptions au niveau du crédit d'impôt pour enfants. J'aimerais savoir quelles seront les économies réalisées et pour quelles raisons le ministère a adopté une telle attitude.

Mr. LePan: First of all, we are not trying to change the whole approach to the family and to children. If anything, we think we are supporting that, given that in the middle income ranges overall, including all the changes in the tax reform package and the consequential effects on the child tax credit from the change in the definition of net income, nine of ten families experience personal income tax reductions.

We looked very hard at the overall effects, rather than isolating one particular impact out of the package by itself. At the same time, it is on the basis of my memory that I go back to the changes in the child tax credit that were introduced several years ago, which the member refers to.

I can point out that at the same time as the income threshold was altered, the amount of child tax credit payable per family was increased fairly substantially. I do not have the numbers in my head, but it was increased. I do not think that kind of change was against the family at all. If anything, it was trying to provide more support to lower income and other families in need.

M. Malépart: Selon votre politique, on dirait que vous donnez plus d'argent aux familles pauvres. Vous encouragez les familles pauvres à avoir plus d'enfants, mais cela est tout aussi important pour les familles à revenu moyen. En abaissant le seuil de 26,330\$ à 23,500\$—et là il s'agit du revenu de deux personnes qui, de toute évidence, ne sont pas riches—, vous n'encouragez pas ces familles à avoir des enfants. En les empêchant d'être admissibles au plein montant du crédit d'impôt pour enfants, vous ne les encouragez pas à avoir des enfants.

• 1020

M. Garneau: De plus, vous avez changé en quelque sorte la définition du revenu net. L'exemption de 500\$ sera abolie, de même que les exemptions pour les contributions au RPC ou au RRQ et au régime d'assurance-chômage. En fait, on a augmenté le revenu net de 1,500\$ à 2,000\$, ce qui fait que le crédit d'impôt pour enfants remboursable profitera à un nombre réduit de familles. Un revenu familial de 25,000\$, surtout quand l'homme et la femme travaillent, ce n'est pas un revenu bien élevé.

[Traduction]

how this would affect the number of children Canadian families decide to have?

Secondly, it was announced in Canadian newspapers that families with an income between \$23,000 and \$30,000 would lose between \$84 million and \$100 million because of lower exemptions with respect to the child tax credit. I would like to know what kind of savings the department will be making, and why it has taken this approach.

M. LePan: D'abord, nous n'essayons nullement de changer notre approche vis-à-vis de la famille et des enfants. Au contraire, nous croyons leur assurer un soutien encore plus important maintenant, puisque si l'on tient compte de toutes les modifications prévues par la réforme fiscale et l'incidence du changement de la définition du revenu net sur le crédit d'impôt pour enfants, 9 familles sur 10 à revenu moyen verront baisser leur impôt sur le revenu.

Nous avons étudié de très près l'effet global des mesures, plutôt que d'isoler un seul aspect de la réforme. Et là, je me fie à ma mémoire pour vous parler des modifications au crédit d'impôt pour enfants imposées il y a plusieurs années, et auxquelles le député a fait allusion.

Je peux vous dire qu'au moment où le seuil de l'admissibilité a été changé, le montant du crédit d'impôt payable à chaque famille a été augmenté de façon importante. Je ne me rappelle pas du chiffre exact, mais je sais qu'il a été augmenté. Ainsi je ne crois pas que les modifications apportées à ce moment-là faisaient preuve d'une attitude anti-famille. Il me semble que nous cherchions surtout à aider davantage les familles à faible revenu ou alors nécessiteuses.

Mr. Malépart: According to your stated policy, it looks as though you are giving more money to poor families. You are encouraging poor families to have more children, but this is just as important to middle income families. By lowering the threshold from \$26,330 to \$23,500—and here we are talking about a two-income family, which is obviously not wealthy—you are not encouraging these families to have children. By not allowing them to receive the full child tax credit, you are not encouraging them to have children.

Mr. Garneau: Also, you have changed the definition of net income in a way. The \$500 exemption is to be abolished, and so are exemptions for contributions to the CPP, the QPP and unemployment insurance. In fact, net income has been increased from \$1,500 to \$2,000, and accordingly fewer families will benefit from the refundable child tax credit. A family income of \$25,000, particularly when both spouses are working, is not very high.

[Text]

Un peu comme dans le cas des exemptions pour enfants de 18 ans et plus, cela me semble une approche antifamiliale. J'ai de la difficulté à saisir la raison de cela.

Mr. LePan: Mr. Chairman, first of all I shall deal with what is in the package: the definition of net income changes. There has been the elimination of the employment expenses section and the conversion of deductions for unemployment insurance and Canada Pension Plan contributions, for example, into tax credits—

The Chairman: Right on.

Mr. LePan: —with the result that net income is higher. As you have indicated, above the child tax credit threshold the net income is higher and potential entitlement to child tax credit benefits can be lessened within a particular income range over which the reduction of the child tax credit applies in relation to family net income.

At the same time, as part of this package we are, as I have indicated and we have indicated on a couple of occasions, converting exemptions to credits; we are lowering tax rates. For example, on page 53 of the income tax reform paper, we show the impact on a family who is claiming no standard exemptions or deductions of all of the changes, including the effects of the changes in net income on the child tax credit. Families in the income ranges of \$15,000, \$20,000, \$25,000 experience overall tax reductions of somewhere around \$200. The number is there and they vary slightly by income level. We tried not to look at each individual item, as I have said before; we tried to look at the overall impact. We do not consider that this is anti-family. We think that kind of pattern of benefits is a reasonable one.

Of course, I would point out that in addition to the changes in net income coming about because of the conversion of unemployment insurance deductions into credits, some people who had low net income because of claiming deductions for write-offs in flow-through share investments or film incentive deductions or whatever will also find that their net income has increased and that they are also no longer eligible for the child tax credit, or have a reduced child tax credit benefit. That is another aspect of the alteration in the definition of net income and its effect on the child tax credit.

Those impacts, which of course cover families who claim more than just standard deductions, who claim so-called non-standard deductions, are included in the tables on pages 36 of the income tax reform paper, where we show the overall impact on families. And when you take that into account and take all the changes into account,

[Translation]

Just as in the case of exemptions for children aged 18 and over, you seem to have adopted a somewhat anti-family approach here. I have a hard time understanding why.

M. LePan: Monsieur le président, je vais d'abord traiter des changements prévus au niveau de la définition du revenu net: nous avons effectivement éliminé la déduction pour emploi et transformé les déductions au titre de l'assurance-chômage et du Régime de pension du Canada, par exemple, en crédit d'impôt. . .

Le président: C'est exact.

M. LePan: . . . ce qui donne un revenu net plus élevé. Comme vous l'avez indiqué, au-dessus du seuil d'admissibilité du crédit d'impôt pour enfant, le revenu net est plus élevé, et la possibilité de profiter du crédit d'impôt pour enfant est donc réduite pour les familles ayant un certain niveau de revenu, au-dessus duquel la réduction du crédit d'impôt pour enfant s'applique au revenu net familial.

En même temps, dans le cadre de cette réforme fiscale, nous transformons certaines exemptions en crédits, comme je vous l'ai déjà indiqué et comme nous l'avons d'ailleurs indiqué à plusieurs reprises; nous abaissons aussi les taux d'imposition. Par exemple, à la page 53 du document intitulé Réforme de l'impôt direct, nous indiquons l'incidence de l'ensemble des mesures sur une famille qui n'a pas de déduction ou exemption spéciale, y compris l'effet des changements en matière de revenu net sur le crédit d'impôt pour enfant. Les familles ayant un revenu de 15,000\$, 20,000\$, ou 25,000\$ ont une réduction de l'impôt direct d'environ 200\$. Les chiffres sont indiqués dans le document et ils varient selon le revenu familial. Nous avons essayé de ne pas examiner chaque aspect individuellement, comme je vous l'ai déjà dit; nous avons essayé plutôt d'évaluer l'incidence de l'ensemble des mesures. Nous ne considérons pas non plus qu'il s'agit de mesures anti-familiales. Nous croyons que cet ensemble d'avantages est très raisonnable.

Bien entendu, il convient de vous signaler qu'en plus des changements en matière de revenu net qui découlent de la conversion des déductions pour assurance-chômage en crédits, certaines personnes dont le revenu net était peu élevé en raison des défalcatons pour actions accréditives, des déductions au titre des mesures d'encouragement visant l'industrie cinématographique ou de tout autre type de déductions, constateront également que leur revenu net est plus élevé, de sorte qu'elles ne sont plus admissibles au crédit d'impôt pour enfant ou encore l'avantage qu'elles en tirent est moins important. Voilà donc un autre aspect de la modification de la définition de revenu net et de l'impact de celle-ci sur le crédit d'impôt pour enfant.

Tous ces effets, qui touchent évidemment les familles qui ont des déductions spéciales, en plus des déductions normales, sont indiquées dans les tableaux figurant à la page 36 du document sur la Réforme de l'impôt direct, où nous essayons de montrer l'incidence globale des mesures sur les familles. Et quand on tient compte de toutes les

[Texte]

including the consequential impacts on the child tax credit that arises from the change in the definition of net income, the vast majority of families in middle and lower income ranges experience a reduction in tax.

So I agree with Mr. Garneau that the impacts technically work the way you describe them. I do not have the precise revenue number here in front of me for the child tax credit, but that is at least for a large number of families, as I have indicated in the tables, offset by other changes in the package.

M. Malépart: Si vous me permettez. . .

The Chairman: May I stop for a moment? Mr. Malépart is bringing in a very interesting situation with respect to the child tax credit. Surely when you were doing the analyses you must have somewhere in the department determined what the reduction in pay-out of the child tax credit was in determining what the net effect of the tax changes were on the family. I was wondering if you could give us those calculations, because it would seem that those calculations are kind of important when we want to confirm really what the effect is of this tax change in the way you set it out on page 36.

• 1025

Mr. LePan: Page 36 is what, Mr. Chairman?

The Chairman: Page 36 is an impact of tax reform on households—

Mr. LePan: Oh, yes; I have it.

The Chairman: —with decreases in tax and increases in tax.

Mr. LePan: Yes, and we did take that impact of the change in net income on the child tax credit into account in those simulations.

The Chairman: Well, there are households, but a household can be a one-person household or a 10-person household, can it not?

Mr. LePan: That is why I referred you and the committee to page 53, for example, of the same document, where we isolate for illustrative taxpayers at different income levels, where we isolate the impacts for the family, for example, with two children under age 18. A married one-earner couple with two children is on page 52. A single parent family is the next page over, 54. Those illustrative impacts include all of the changes, which also include the impact on the child tax credit of the change in the definition of net income. Those are all included in those tables.

M. Malépart: Vous devez avoir fait des calculs précis pour savoir combien de familles canadiennes n'auront

[Traduction]

modifications, y compris les changements au niveau du crédit d'impôt pour enfant qui résultent de la modification de la définition de revenu net, la grande majorité des familles à faible revenu et à revenu moyen bénéficient d'une réduction d'impôt.

J'accepte donc l'explication de M. Garneau quant aux effets de toutes ces mesures sur le plan purement technique. Je n'ai pas de chiffre exact avec moi pour ce qui est du crédit d'impôt pour enfant, mais je peux vous assurer que ces changements, du moins pour une grande majorité des familles, comme c'est indiqué dans les tableaux, sont contrebalancés par d'autres changements également prévus dans cette réforme fiscale.

Mr. Malépart: Excuse me. . .

Le président: Est-ce que je peux vous interrompre pour une seconde? M. Malépart a soulevé une question très intéressante en ce qui concerne le crédit d'impôt pour enfant. Je présume que lorsque vous avez fait vos analyses, vous avez dû demander à quelqu'un au ministère de calculer quelles économies pour réaliseriez en réduisant l'admissibilité au crédit d'impôt pour enfant au moment d'évaluer l'effet global des mesures fiscales sur la famille. J'aimerais savoir si vous pourriez nous fournir ces calculs, puisqu'il me semble qu'ils sont justement très importants si l'on veut vraiment confirmer que les effets de toutes ces modifications sont bien ceux que vous décrivez à la page 36.

M. LePan: Qu'est-ce qu'il y a à la page 36, monsieur le président?

Le président: Il y a une explication des effets de la réforme fiscale. . .

M. LePan: Ah, oui; je l'ai.

Le président: . . . donc l'impôt direct est à la fois moins élevé et plus élevé.

M. LePan: Oui, et nous avons effectivement tenu compte du changement au niveau du revenu net sur le crédit d'impôt pour enfant dans diverses simulations.

Le président: Eh bien, n'est-il pas vrai qu'on peut avoir des ménages d'une personne ou encore de dix personnes?

M. LePan: Voilà pourquoi je vous ai référé à la page 53, par exemple, du même document, où nous évaluons l'incidence des mesures sur différents contribuables dont le revenu est différent comme, par exemple, une famille où il y a deux enfants âgés de moins de 18 ans. L'exemple du couple marié à revenu unique avec deux enfants figure à la page 52. L'exemple d'une famille monoparentale est à la page suivante c'est-à-dire la page 54. Tous ces exemples tiennent compte de l'ensemble des changements, y compris l'incidence du changement de la définition de revenu net sur les crédits d'impôt pour enfant. On tient compte de tous ces éléments dans ces tableaux.

Mr. Malépart: But you must have done a precise calculation of the number of Canadian families that

[Text]

plus droit au plein montant du crédit d'impôt pour enfants à cause de ces modifications. Par exemple, vous savez sans doute qu'en 1985, plus de 100,000 personnes qui avaient des revenus de 26,000\$ recevaient le plein montant, et qu'un certain nombre d'entre elles n'y auront plus droit à cause de cette modification.

Au chapitre du remboursement du crédit d'impôt pour enfants, combien de personnes seront pénalisées, ne recevront pas le plein montant, indépendamment des autres déductions? Quel montant le gouvernement épargnera-t-il à ce chapitre-là? Vous avez sans doute fait des calculs. Vous devez bien savoir qu'en 1988, tant de familles canadiennes n'auront plus droit au plein montant du crédit d'impôt pour enfants.

Mr. LePan: I do not have an estimate here with me of the number of families Mr. Malépart is asking about. I would be more than happy to see if that number is available and add it to the list of information we can provide to the committee if it is available about the number of families. I reiterate that the overall impacts on families, including that change and the other changes, are indicated in the tables I have referred the committee to.

Mr. de Jong: In the package of information, could you also include some figures on the effects the tax changes will have on let us say a couple with children over 18 and the impact this will have on families with more than two children? I would like to see it broken down as well for three, four, and five children in the family. I would like to see the more children you have, what effect that will have on the type of tax break you are going to get. I would also like to see some figures on that group of people who have dependent children of 18 years and older in the household, what effects these tax changes will have on them.

Mr. LePan: Mr. Chairman, I will take that under advisement and again reiterate that the tables on page 36 include the impacts on families of all sizes.

Mr. de Jong: Yes, I know, but it is—

Mr. LePan: The illustrative impact. . . We will put that on the list, and when we meet with the staff to sort out the priorities of various things we will sort out what we can do there.

Mr. de Jong: Okay, good. Thank you.

Mr. LePan: Just to finish the rest of my answer to Mr. Malépart's question, because of net income increases there is a reduction in the net amount of child tax credit payments of a relatively modest amount—I do not have the number with me—compared to the total amount of child tax credit benefits. The child tax credit is several billion dollars a year, as I recollect, currently. The number might be of the order of \$50 million or \$100 million; I do not know the number off the top of my

[Translation]

would no longer be entitled to the full child tax credit because of these changes. For instance, I am sure you know that in 1985, more than 100,000 people with an income of \$26,000 received the full amount, and that a certain number of them will no longer be entitled to it because of these changes.

With respect to refundable child tax credit, how many people are likely to be penalized and will no longer be entitled to the full amount, regardless of their other deductions? How much money will the government be saving through these new measures? I am sure you have made calculations. I imagine you know exactly how many Canadian families will no longer be entitled to the full child tax credit in 1988.

M. LePan: Je n'ai pas d'évaluation avec moi du nombre de familles, comme monsieur Malépart le demande. Je serais très heureux de me renseigner et d'essayer de vous obtenir ce chiffre, en plus des autres renseignements que nous allons fournir au Comité. Mais je répète que l'effet global sur les familles, y compris ce changement-là et les autres changements, est indiqué dans les tableaux auxquels j'ai référé les membres du Comité tout à l'heure.

M. de Jong: Dans cet ensemble de renseignements, pourriez-vous également inclure des chiffres sur l'incidence des modifications sur, mettons, un couple qui a des enfants âgés de plus de 18 ans, et surtout sur les familles où il y a plus de deux enfants? J'aimerais bien avoir la ventilation pour les familles où il y a 3, 4 et 5 enfants. J'aimerais bien savoir de quelle façon le nombre d'enfants influe sur l'effet global de ces mesures fiscales. J'aimerais bien recevoir aussi des chiffres sur l'effet des modifications sur les familles ayant des enfants à charge âgés de 18 ans et plus.

M. LePan: Monsieur le président, je vais essayer d'obtenir ces renseignements mais je tiens à répéter que les tableaux qui figurent à la page 36 indiquent l'effet global sur des familles de plusieurs grandeurs.

M. de Jong: Oui, je le sais mais. . .

M. LePan: Ils donnent une illustration de l'impact. . . mais nous allons inscrire cela sur notre liste, et lorsque nous nous réunirons avec notre personnel pour déterminer la priorité de toutes ces choses nous verrons ce que nous pouvons faire.

M. de Jong: Très bien. Merci.

M. LePan: Si je peux finir ma réponse à la question de M. Malépart, étant donné l'augmentation du revenu net, il y a une réduction relativement modeste du montant net payable au titre du crédit d'impôt pour enfant—je n'ai malheureusement pas le chiffre avec moi aujourd'hui—en comparaison du total éventuel du crédit d'impôt pour enfant. Je crois que le crédit d'impôt pour enfant représente une dépense de plusieurs milliards de dollars par année à l'heure actuelle, si ma mémoire est bonne. Le

[Texte]

head, but I will see what we can provide to the committee.

I might reiterate that we have tended to analyse the overall impacts, because we believe it is the overall impacts that matter when you take all the factors into account. But I will see what background information we can provide to the committee on this along the lines that Mr. de Jong and Mr. Malépart have asked for.

Mr. de Jong: I suppose it may be an ideological point, but we spend hours in this committee going through the corporate tax system, and we heard how important it was to make certain that every nuance and every individual case be considered. We did not want to hurt any particular areas and sectors of the business community. Fine. I think the same care has to be taken in terms of Canadian families to make certain there are not Canadian families, let us say with dependants over 18 years of age or more than two children who do not fall into that aggregate figure you have, that also are being considered.

• 1030

Mr. LePan: That is exactly why we have tried to look at all the impacts, to make sure that we do not have a combination of impacts, for example, that could be unduly onerous and unfair.

Mr. de Jong: Okay.

M. Malépart: Il est important de rappeler qu'il y avait trois mesures importantes pour aider les familles canadiennes avec enfants. Premièrement, il y avait les allocations familiales pleinement indexées. D'ici 1991, la désindexation partielle fera perdre aux familles canadiennes 1.2 milliard de dollars qui auront été injectés dans l'économie. Il y avait le crédit d'impôt pour enfants pour les familles les plus pauvres. Enfin, il y avait l'exemption d'impôt pour enfants à charge. Cette exemption était régressive, mais elle aidait les familles à revenu moyen. L'État, au niveau de son système d'impôt, faisait une distinction dans le cas des familles qui avaient un ou plusieurs enfants à charge. Vous avez désindexé partiellement les allocations familiales, vous avez abaissé le seuil d'admissibilité au plein montant du crédit d'impôt pour enfants, et maintenant vous transformez l'exemption en crédit d'impôt de 65\$.

Pourquoi ce crédit d'impôt de 65\$ n'est-il pas remboursable avec le crédit d'impôt régulier? Pourquoi avoir pris seulement 17 p. 100 du montant le plus bas en 1989 au lieu de 17 p. 100 de 560\$ comme il était prévu? Pour quelles raisons avez-vous agi plus rapidement? On parle d'une politique de la famille. Eh bien, l'attitude du ministère des Finances depuis 1985 n'est pas de nature à encourager les familles canadiennes. On a diminué les sommes globales allouées à la famille.

[Traduction]

chiffre est donc de l'ordre de 50 ou 100 millions de dollars; je ne connais pas le chiffre exact, mais je vais essayer de le fournir au Comité.

Permettez-moi de répéter encore une fois que nous avons cherché à analyser l'effet global, puisque nous considérons que c'est justement l'effet global qui importe lorsqu'on a tenu compte de tous les facteurs. Je vais tout de même essayer de vous obtenir des renseignements en réponse aux questions de M. de Jong et M. Malépart.

M. de Jong: C'est peut-être une question d'idéologie jusqu'à un certain point, mais nous avons quand même consacré des heures en tant que comité à l'examen de l'imposition des sociétés, et on nous a répété à ce moment-là qu'il fallait absolument tenir compte de chaque nuance et de chaque cas individuel. Nous ne voulions pas porter préjudice à un secteur particulier de l'entreprise privée. C'est très bien. Mais à mon avis, il faut être tout aussi soucieux de protéger les familles canadiennes, et de nous assurer qu'on tient également compte de la situation de certaines familles canadiennes, mettons celles qui ont des enfants à charge âgés de 18 ans ou plus et celles qui ont plus de deux enfants, et qui ne sont pas comprises dans votre chiffre global.

M. LePan: C'est justement pourquoi nous avons voulu tenir compte de tous les effets, afin de nous assurer qu'une certaine combinaison de facteurs ne risquait pas d'imposer un fardeau trop lourd ou injuste à certaines personnes.

M. de Jong: Très bien.

Mr. Malépart: I think it is important to remember that there were three significant tax measures put in place to help Canadian families with children. First of all, we had fully indexed family allowances. However, between now and 1991, partial deindexation will mean a loss to Canadian families of \$1.2 billion that might have been injected into our economy. Then we had the child tax credit for the poorest families. And finally, there was the tax exemption for dependent children. This exemption was a regressive measure, but it did help middle income families. Through its taxation system, the state made a distinction in the case of families having one or more dependent children. You have partially deindexed family allowances, you have lowered the threshold of eligibility for the full child tax credit, and now, you are converting the exemption into a \$65 tax credit.

Why is the \$65 tax credit not refundable with the regular tax credit? Why did you take only 17% of the lower amount in 1989, rather than 17% of \$560, as you had planned to do? Why did you decide to move more quickly? We have been talking about government policy as it relates to the family. Well, I certainly do not think the Department of Finance's attitude since 1985 has been one likely to encourage Canadian families. Overall amounts allocated to families have been reduced.

[Text]

Mr. LePan: If I can address the specific question of the credits and refundability, as we touched on when we considered the credits, generally the credits are not refundable. We believe there is a place in the system for both refundable credits and non-refundable credits.

The existing deductions for impersonal exemptions were of course not refundable in any sense, and we believe it is appropriate that there be deductions or credits in the system that determine the ability to pay taxes between families of different sizes, for example.

We also believe there is a separate purpose for credits, and that is to assist in providing income support through such mechanisms as the child tax credit. We believe there is a place for both types of credits in the system, one to determine the amounts of positive tax paid and another—based, for example, on family income—for income support purposes.

Mr. Garneau: Yes, but the question my colleague asked is also why you have taken the child tax exemption that would have existed in 1989 or 1990 to calculate the \$65? Because 17% of \$275 or \$280 is about \$65. If you had taken the child tax exemption that exists today, you would have taken 17% of \$560.

It seems to me that you try to establish a tax credit that will cost the government less money without taking into account the family situation. Also—maybe you will want to comment on both issues—when I said a moment ago that your approach was anti-family, I had in mind the whole aspect of the tax reform. The best way to show it to you is to look at pages 51, 52, and 53 of the income tax reform, as my colleague Mr. Malépart was talking about, and the middle-class family.

• 1035

On page 51, you have the impact of personal income tax changes on a single-wage earner, \$30,000: the benefit would be \$695. If you go to an impact of personal income changes on a married one-earner couple, at \$30,000 the benefit is \$555. If you go to the impact of personal income tax change in the married two-earner couple with two children under 18, then at \$30,000 it goes down to \$215. If you go to a family... I do not know if we have here an example with children over 18 years of age; we do not have an example, but I would suggest that at \$30,000 with the same couple, with two children over 18, I would not be surprised if the advantage would not be changed in a loss.

This is why I suggest that your approach is anti-family and does not take into account the real impact on the

[Translation]

M. LePan: Si je peux aborder cette question du caractère remboursable de certains crédits, comme nous l'avons mentionné au moment de parler des crédits, ces derniers ne sont généralement pas remboursables. Nous estimons d'ailleurs qu'il y a lieu de prévoir à la fois des crédits remboursables et des crédits non remboursables dans notre régime d'impôt.

Les déductions actuelles au titre des exemptions personnelles ne sont évidemment pas remboursables, et d'après nous, il est tout à fait approprié que notre régime fiscal prévoit des déductions ou des crédits qui permettent de déterminer quel niveau d'impôt des familles de grandeurs différentes, par exemple, peuvent se permettre.

Nous croyons également que le but des crédits est tout à fait autre, à savoir d'aider certains contribuables par l'entremise de mécanismes comme le crédit d'impôt pour enfant. Nous pensons qu'il y a lieu d'offrir ces deux types de crédits dans le contexte de notre régime, dont un sert à déterminer l'impôt réel payé et l'autre, fondé, par exemple, sur le revenu familial, sert à réduire le fardeau de certains contribuables.

M. Garneau: Oui, mais mon collègue vous a également demandé pourquoi vous vous êtes fondés sur l'exemption fiscale au titre des enfants qui auraient existé en 1989 ou 1990 pour calculer les 65\$? 17 p. 100 de 275\$ ou 280\$ donne environ 65\$. Si vous vous étiez fondés sur l'exemption actuelle, vous auriez calculé 17 p. 100 de 560\$.

Il me semble que vous essayez justement de créer un crédit d'impôt qui coûtera moins cher au gouvernement sans tenir compte de la situation de la famille. De plus—et je suppose que vous allez vouloir vous prononcer sur ces deux aspects de la question—lorsque j'ai dit tout à l'heure que votre approche était antifamiliale, je parlais en fait de l'ensemble des mesures prévues dans la réforme fiscale. La meilleure façon de vous le montrer serait de vous référer aux pages 51, 52 et 53 du document intitulé Réforme de l'impôt direct, où l'on parle de la famille à revenu moyen, comme l'a mentionné mon collègue M. Malépart.

À la page 55, vous avez l'effet de la réforme de l'impôt des particuliers sur un salarié célibataire. S'il a un revenu de 30,000\$, ses impôts seraient diminués de 695\$. Si vous passez à l'effet de ces changements sur un couple marié avec un revenu de 30,000\$, cela représente une diminution de 555\$. Pour un couple marié à deux revenus et deux enfants de moins de 18 ans, l'effet de cette réforme pour un revenu de 30,000\$ représente 215\$. Pour une famille... Je ne sais pas si nous avons ici un exemple de famille avec enfants de plus de 18 ans; non, mais je ne serais pas surpris que pour ce même couple dont le revenu est de 30,000\$ et qui aurait deux enfants de plus de 18 ans, l'effet de cette réforme se solderait par une perte.

C'est la raison pour laquelle je dis que c'est une mesure anti-familiale qui ne tient pas compte de l'effet

[Texte]

family of the income tax. Pages 51, 52, and 53 explain exactly what I had in mind.

Mr. LePan: Mr. Garneau, the impacts are there, but I would also draw the committee's attention to the level of taxes post-reform for the families he talked about. The single earner with no dependents would pay \$6,485 post-reform. The married one-earner couple with two children would pay \$4,150 post-reform. That is something like almost \$2,400 less annually at the same income level of \$30,000, and so forth. So with post-reform the level of taxes paid by the family with children remains well below that for the single earner. We think you have to look at both things—not just the change but also the levels.

Mr. Garneau: You know, the purpose of tax reform was to bring more fairness in the system. Yet what we compare here is pre-reform and post-reform; we are not taking into account all the decisions that were taken in 1985 and 1986 and 1984. You hardly correct with the reform the de-indexation of a family benefit that we went through during the past few years.

Maybe, Mr. Chairman, those questions are related to policy matters more than technical ones, and I would suggest it may not be fair for our witnesses to go into those details. I just wanted to show to you that—

The Chairman: I was wondering if we could move along. I want to cut this discussion now; I think we have hammered it well enough.

Mr. de Jong: One more question.

The Chairman: I would like to go on. I have one question from Mr. Weyman; it is a very technical question and it has to be answered.

Mr. de Jong: Okay, if I could ask just one question and perhaps—

The Chairman: Look, I have an hour and a half left, remember.

Mr. LePan: I am at the committee's disposal.

Mr. Weyman: I admit it is not necessarily a technical question, but it is some information I thought members of the committee might like to have. It relates to particularly the credits that are under the category of the transferable credits described on page 75 in the income tax reform paper. I am referring specifically to the age credit, the pension income credit, and the disability credit. We had some discussion last week, you may recall, about the possible complexity in terms of the transferability of these credits. My question—

Mr. Garneau: Is that page 75?

Mr. Weyman: Page 75 of the income tax reform paper. They have just shown in that little box there the age credit, the pension income credit, the disability credit. It just occurred to me that it would be interesting if we knew how much it would cost instead of having these

[Traduction]

réel de l'impôt sur le revenu d'une famille. Les pages 55, 56 et 57 expliquent exactement la chose.

M. LePan: Les effets sont évidemment là, monsieur Garneau, mais je me permettrai d'attirer l'attention du Comité sur le niveau de l'impôt après réforme pour les familles en question. Le célibataire sans enfant paierait 6,485\$ après la réforme. Le couple marié avec un revenu et deux enfants paierait 4,150\$ après la réforme. C'est presque 2,400\$ de moins par an pour le même revenu de 30,000\$. Donc, après la réforme, le montant d'impôt acquitté par une famille avec des enfants reste bien en-dessous de ce que doit payer un salarié célibataire. Il faut considérer les deux éléments, c'est-à-dire non pas simplement le changement mais également les niveaux.

M. Garneau: L'objet de la réforme fiscale était de rendre le système plus juste. Or, ici, ce que nous comparons, ce sont des situations avant et après réforme; nous ne tenons pas compte de toutes les décisions qui ont été prises en 1985, 1986 et 1984. Cette réforme corrige à peine l'effet de la désindexation des allocations familiales à laquelle nous avons assisté ces dernières années.

Ces questions sont d'ailleurs peut-être plus d'ordre politique que technique, et je ne pense pas que je puisse demander à nos témoins d'entrer dans ce genre de détails. Je voulais simplement vous montrer que. . .

Le président: Peut-être pourrions-nous passer à autre chose. J'aimerais que nous en restions là pour le moment; nous en avons assez discuté.

M. de Jong: Encore une question.

Le président: J'aimerais passer à autre chose. M. Weyman veut poser une question; c'est une question d'ordre tout à fait technique qui nécessite absolument une réponse.

M. de Jong: D'accord, si vous me laissez simplement poser une question et peut-être. . .

Le président: Écoutez, il ne nous reste qu'une heure et demie.

M. LePan: Je suis à la disposition du Comité.

M. Weyman: Je reconnais que ce n'est pas nécessairement une question d'ordre technique mais ce sont des renseignements qui pourraient peut-être être utiles au Comité. Il s'agit des crédits qui figurent dans la catégorie des crédits transférables qu'on trouve à la page 79 du document sur la réforme de l'impôt direct. Je parle en particulier du crédit en raison d'âge, du crédit pour revenu de pension et du crédit pour invalidité. Vous vous souviendrez que nous avons discuté la semaine dernière du fait que la formule de transfert envisagée pour ces crédits risquait d'être assez complexe. Ma question. . .

M. Garneau: Parlez-vous de la page 79?

M. Weyman: Oui, de la page 79 du document sur la réforme de l'impôt direct. Vous voyez dans le petit tableau en bas de la page le crédit en raison d'âge, le crédit pour revenu de pension et le crédit pour invalidité. Je viens de penser qu'il pourrait être intéressant que l'on

[Text]

credits as transferable within the family to have these credits as refundable—for those taxpayers who did not have the income to use the credit, if instead of it being a transferable credit it were a refundable credit. You may need to get that information, but I think it would be useful to know what the revenue costs would be of having these three credits as refundable credits.

Mr. LePan: If I may, Mr. Chairman, could I put that on the agenda for future simulations? Because the question of refundability is a technical matter, and it involves more than just those credits. I think generally it is not possible to just refund one credit without refunding probably most if not all as a practical matter of a personal credit. I know the committee is going to be interested in a number of simulations of full-system impacts, and that might be one that we put on that agenda to discuss with staff at the appropriate time.

• 1040

The Chairman: Did you also have a study done with respect to the cost of the transferability of credits?

Mr. LePan: As I indicated for the tuition, the number was something like \$80 million.

The Chairman: Yes, and the age and pension and disability?

Mr. LePan: Those are already transferable under the existing system.

The Chairman: I know. Did you do a cost study on them under the new system?

Mr. LePan: I do not know whether we have that separately isolated, but we may.

The Chairman: Now, you had one thing to go. . . Mr. de Jong.

Mr. de Jong: I have a supplementary question. My other questions and comments about this area I will reserve for another time. The sales tax credit for dependants 18 and over, do they receive—

Mr. LePan: They receive the adult level of credit.

Mr. de Jong: —the adult level, even if they are at home?

Mr. LePan: Yes.

Mr. de Jong: And that is a refundable credit?

Mr. LePan: That is a refundable credit.

Mr. de Jong: Okay.

The Chairman: All right. I want to have a motion passed, if possible. Mr. Cassidy, you have finally arrived.

Mr. Cassidy: I have to go right back to the House.

The Chairman: Let me read the motion. It is that pursuant to Standing Order 97(1), the committee retain

[Translation]

dise ce qu'il en coûterait de rembourser ces crédits plutôt que de les transférer au sein de la famille pour les contribuables qui n'ont pas le revenu voulu pour utiliser ces crédits. Peut-être n'avez-vous pas cette information en tête, mais je crois qu'il pourrait être utile que l'on nous dise ce qu'il en coûterait au Trésor public de transformer ces crédits en crédits remboursables.

M. LePan: Si vous permettez, j'ajouterai cela à notre programme de scénarios à envisager? Cette question est en effet assez technique et ne concerne pas simplement ces crédits. En gros, il n'est pas possible de rembourser un crédit sans probablement rembourser la majeure partie sinon la totalité du crédit personnel. Je sais que le Comité souhaiterait que nous étudions différents scénarios et que nous calculions les effets de chacun, et c'est probablement un des scénarios dont nous pourrions discuter le moment voulu avec vos documentalistes.

Le président: Avez-vous également fait étudier la question du coût de transfert de ces crédits?

M. LePan: Comme je l'ai dit pour les frais de scolarité, cela représentait quelque chose comme 80 millions de dollars.

Le président: Oui et qu'en est-il du crédit en raison d'âge, du crédit pour revenu de pension et du crédit pour invalidité?

M. LePan: Ils sont déjà transférables dans le système actuel.

Le président: Je sais. Avez-vous étudié ce qu'il en coûterait dans le nouveau système?

M. LePan: Je ne sais pas si nous avons calculé ce coût séparément, mais c'est possible.

Le président: Maintenant, monsieur de Jong, vous aviez une question. . .

M. de Jong: J'ai une question complémentaire et mes autres questions et commentaires à ce sujet attendront la prochaine fois. Le crédit pour taxe de vente pour les personnes à charge de 18 ans et plus. . .

M. LePan: C'est le même crédit que pour les adultes.

M. de Jong: . . . même s'ils habitent chez leurs parents?

M. LePan: Oui.

M. de Jong: Et c'est un crédit remboursable?

M. LePan: Oui.

M. de Jong: Très bien.

Le président: Bien. J'aimerais, si possible, que l'on adopte une motion. Monsieur Cassidy, vous voilà finalement arrivé.

M. Cassidy: Il faut que je retourne immédiatement à la Chambre.

Le président: Permettez-moi donc de lire la motion: que conformément à l'article 97(1) du Règlement, le

[Texte]

the services of Ms France Castonguay, from Samson Belair, as research officer for the committee's consideration of the White Paper on tax reform for a period not exceeding 45 days, and that the per diem be \$400, plus travel and accommodation expenses, for a total not exceeding \$24,620. Ms Castonguay is a tax lawyer with Samson Belair, and she is a member of the Quebec bar. I think she is essential for our consideration.

Motion agreed to.

The Chairman: I have one more motion. It is that for the committee's consideration of the White Paper on tax reform, the clerk be authorized to pay for the expenses incurred for a data base and software support for a total not exceeding \$1,200.

Motion agreed to.

Mr. LePan: Mr. Chairman, I do have numbers on the impact of converting the transfer deductions to credits—that is, the impact of the conversion—and essentially it is negligible, zero, for each of those. I will see if we have the cost of the transfer itself for each of those three.

The Chairman: All right. We will now move on to the question of automobiles. I was wondering if you could explain this horrendous change in automobiles, which really harks back to the way Mr. Walter Gordon dealt with automobiles in 1963. Mr. Gordon, of course, as you know, had 60 days of decision. He came out with a \$5,000 automobile. We now have a \$20,000 automobile. I was wondering if there were essential differences between cars.

Mr. LePan: Mr. Chairman, before I start on cars, we have some additional information on the provincial impacts by province, by source of impact. I would like to leave those with the clerk if I could, in both languages—

The Chairman: All right.

Mr. LePan: We will not use them today, but they are there. They respond to one of the committee's earlier requests for information. We show, by the way, the impact by source of personal, corporate, and established programs financing, and we also show separately on a separate page, the impact of the acceleration in payment of revenues to provinces that is a proposed part of the package. The total of those numbers is what is shown in the documents on page 15 of the income tax paper. These are here for the committee's use—

The Chairman: A breakdown of it.

Mr. LePan: —and information, responding to a request earlier.

The Chairman: Okay. Automobiles.

Mr. LePan: Automobiles. Mr. Chairman, there are a number of changes to automobile expense deductions, and they are set out on page 83 and following of the income tax reform paper.

[Traduction]

Comité retienne les services de M^{me} France Castonguay, de chez Samson Bélair, comme documentaliste pour l'examen du Livre blanc sur la réforme fiscale pour une période ne dépassant pas 45 jours et que l'allocation journalière versée à M^{me} Castonguay soit de 400\$ plus frais de déplacement et de séjour, jusqu'à concurrence de 24,620\$. M^{me} Castonguay est avocate fiscaliste de l'étude Samson Bélair et membre du Barreau du Québec. Je crois que ses services sont essentiels pour nos travaux.

La motion est adoptée.

Le président: Il y a une autre motion: Que pour l'examen du Livre blanc sur la réforme fiscale par le Comité, la greffière soit autorisée à payer les frais nécessaires pour nous constituer une base de données et obtenir les logiciels voulus jusqu'à concurrence de 1,200\$.

La motion est adoptée.

M. LePan: Monsieur le président, j'ai des chiffres sur l'effet de la conversion des déductions en crédits. C'est tout à fait négligeable dans chacun des cas. Je vais voir si nous avons le coût même du transfert pour chaque catégorie.

Le président: Bien. Nous passons maintenant à la question des automobiles. Pourriez-vous expliquer cet horrible changement qui rappelle la façon dont M. Walter Gordon avait traité ce sujet en 1963. Evidemment, comme vous le savez, M. Gordon a eu 60 jours de décision. Il avait alors une automobile de 5,000\$. Aujourd'hui, elle coûte 20,000\$. Existe-t-il des différences essentielles entre les voitures?

M. LePan: Avant de parler voitures, nous pourrions vous donner quelques renseignements supplémentaires sur les effets par province, par source. Si vous permettez, j'aimerais les soumettre à la greffière dans les deux langues. . .

Le président: Très bien.

M. LePan: Nous ne les utiliserons pas aujourd'hui, mais ce sont des renseignements à avoir. Ils avaient d'ailleurs été demandés par le Comité. Nous indiquons l'effet par source de l'impôt sur le revenu personnel, sur le revenu des sociétés et sur le financement des programmes établis et sur une autre page, l'effet de l'accélération du paiement des recettes aux provinces, qui est une des choses proposées dans cette réforme. Vous retrouvez le total de ces chiffres à la page 15 du document sur la réforme de l'impôt direct. Je vous laisse donc ces renseignements pour la gouverne du Comité. . .

Le président: C'est une ventilation.

M. LePan: . . . comme on nous les avait demandés.

Le président: Bien. Automobiles.

M. LePan: Automobiles. Monsieur le président, il y a en effet un certain nombre de changements relatifs aux frais d'automobile et ceux-ci sont exposés à partir de la page 88 du document sur la réforme de l'impôt direct.

[Text]

[Translation]

• 1045

The first set of changes applies to both individuals and self-employed people and to corporations claiming automobile expenses, with some exceptions that I will come to in a moment, and those essentially limit the capital deductions—the deductions for depreciation and the deductions for financing charges or lease payments—to the first \$20,000 of cost of an automobile. Those changes, as I have said, apply to corporations and self-employed individuals, as well as to other individuals. They do not apply to certain identified uses of automobiles set out in the papers.

The second set of changes is related to individuals using employer-provided motor vehicles or self-employed individuals using automobiles partly for business use and partly for personal use. The new rules proposed in tax reform are that if the passenger vehicle is used substantially, or all essentially, 90%, determined on a mileage basis, for business purposes in the course of business or in the course of employment then the deductions for capital cost allowance and fuel and maintenance and so forth remain as is. If the car is not used 90% for business or in the course of employment, then the various deductions are reduced.

The basic philosophy behind these changes is first that deductions for direct costs of operating the vehicle for business or employment use will remain deductible in full regardless of the proportion of business or personal use. So direct costs of fuel and the additional costs of a commercial licensing, for example, or commercial insurance, which are clearly identifiably directly related to the business or employment use remain deductible and are not limited.

However, a number of other costs, such as capital cost allowance for the car or related leasing or financing charges, depending on how it is purchased, and ordinary expenses for insurance and licensing—for example, for basic insurance and licensing—remain there—

The Chairman: Have you a study by the department as to where you can buy automobile insurance separating the commercial use from the personal use? Do you know companies that sell their policies that way?

Mr. LePan: The intention is not to separate—

The Chairman: I asked you a question. Do you know companies that sell their policies the way it is set out in this paper? Do you know any company that sells a policy that way?

Mr. LePan: We believe it is possible to identify the additional costs of commercial insurance—not the personal proportion of insurance, but the additional costs of commercial insurance.

La première série de changements s'applique à la fois aux particuliers et aux personnes travaillant à leur compte et aux sociétés déduisant des frais relatifs à l'utilisation d'un véhicule, sauf quelques exceptions auxquelles j'arriverai dans un instant, et il s'agit essentiellement de limiter à 20,000\$ pour l'amortissement du véhicule, les frais de financement ou les paiements de location. Donc, ces changements s'appliquent tant aux sociétés qu'aux personnes travaillant à leur compte ainsi qu'à toute autre personne. Ils ne s'appliquent toutefois pas dans certains cas d'utilisation des véhicules exposés dans les documents.

La deuxième série de changements touche les véhicules appartenant aux employeurs et mis à la disposition des employés ou les véhicules utilisés par des personnes travaillant à leur compte en partie pour leur usage personnel et en partie pour leur travail. Les nouvelles règles proposées dans le cadre de la réforme fiscale veulent que si un véhicule de tourisme est utilisé pour au moins 90 p. 100 dans le cadre d'une entreprise où d'un emploi (d'après la distance parcourue), les déductions pour amortissement, pour l'essence et pour l'entretien, etc. ne changent pas. Lorsque l'automobile n'est pas utilisée pour 90 p. 100 dans le cadre d'un emploi ou d'une entreprise, les diverses déductions sont réduites.

Ces changements relèvent essentiellement du principe que les déductions de coût direct d'utilisation du véhicule dans le cadre d'une entreprise ou d'un emploi restent totales, quelles que soient les proportions d'utilisation personnelle du véhicule en question. Aussi, les coûts directs d'essence et les autres frais de permis commercial, par exemple, ou d'assurance pour protection commerciale, qui sont de toute évidence directement liés à l'entreprise ou à l'emploi resteront déductibles et ne seront pas limités.

Toutefois, un certain nombre d'autres frais, comme la déduction pour amortissement du véhicule ou pour les paiements de location ou les frais de financement, selon la façon dont est acheté le véhicule, ainsi que les frais ordinaires d'assurance et de permis—pour une assurance et un permis de base, par exemple—demeurent. . .

Le président: Le ministère s'est-il demandé où l'on pouvait trouver une compagnie qui accepte d'assurer séparément les risques commerciaux et les risques personnels? Connaissez-vous des compagnies d'assurances qui offrent ce genre de contrats?

M. LePan: Il n'est pas question de séparer. . .

Le président: Je vous ai posé une question. Connaissez-vous des compagnies qui offrent des contrats sous la forme présentée dans ce document? Connaissez-vous une compagnie qui offre pareils contrats?

M. LePan: Nous pensons qu'il est possible d'identifier les frais supplémentaires pour une protection commerciale—non pas la part personnelle de l'assurance mais les frais supplémentaires que représente la protection commerciale.

[Texte]

The Chairman: Do you know where you can buy a policy on your automobile that covers you for your commercial use only?

Mr. LePan: We believe, for example, that if I am insuring my automobile as an individual for my personal use then that is one premium, and that if I have to pay additional use for commercial purposes then that is an identifiable kind of number.

The Chairman: Is that right? Did your department talk to any insurance agents or companies that specify the sale of policies of insurance in that fashion? Do you know anybody that quotes insurance premiums in that fashion? Can you name me a single company that quotes insurance premiums in that fashion?

Mr. LePan: We believe, as I have said, that it is possible to identify the additional costs of commercial coverage.

The Chairman: I see.

Mr. de Jong: I am still a bit mystified.

Mr. LePan: The same with licensing. A commercial licence is \$1 if I walk into Walkley Road and it is another price if I want a regular passenger vehicle licence.

Mr. de Jong: There are all sorts of different packages. There is a package that I as an individual can get with so much deductible and so forth. I mean by bare minimum in terms of individual coverage. And then I could load a package up—

• 1050

Mr. LePan: Sure. There are lots of variations; I agree.

Mr. de Jong: How are you going to check all this? Is Revenue Canada going to have to make calculations for each individual person? It seems as though you have invented a bit of a nightmare here.

The Chairman: Why do you treat people who are driving their car 80% in business as being only worth one-fifth of the deduction for capital cost allowance? Nothing for parking, nothing for their licence, nothing for their general insurance. Why do you do that to them—somebody who is doing it at 80% per business? They might be able to fudge the 1%. But somewhere around 75% or 80%, I just do not know why, when you give somebody who barely uses it at all for business, say 20% for business, the same benefit as somebody who uses it at 80% for business. Who invented this horror show?

Mr. LePan: We believe, Mr. Chairman, the policy is based on the principle that a good part of the capital costs of the automobile, if it is used partly for personal use, would be incurred in any event. For example, the car depreciates no matter what, and therefore it is appropriate to limit the deductions, unless the automobile is clearly

[Traduction]

Le président: Savez-vous où l'on peut s'assurer uniquement pour l'utilisation commerciale d'un véhicule?

M. LePan: Par exemple, si j'assure mon automobile pour mon utilisation personnelle, je paie une prime et, si je dois payer un supplément parce que je l'utilise à des fins commerciales, ce supplément est facile à évaluer.

Le président: Vous croyez? Votre ministère en a-t-il parlé à des agents ou des compagnies d'assurances qui préciseraient ainsi les choses? Connaissiez-vous quelqu'un qui vous offre des primes de cette façon? Pourriez-vous me nommer une seule compagnie qui vous proposerait ce genre d'éventail de primes?

M. LePan: Nous estimons qu'il est possible de faire la part des frais supplémentaires que représente la protection commerciale.

Le président: Je vois.

M. de Jong: Je ne comprends toujours pas très bien.

M. LePan: C'est la même chose pour les permis. Un permis commercial coûte 1\$ chemin Walkley mais, pour un véhicule de tourisme ordinaire, le tarif est différent.

M. de Jong: Il y a toutes sortes de formules. Il y en a une qui s'applique à moi à titre de particulier avec une certaine franchise, etc. Je veux dire qu'il y a un strict minimum pour la protection individuelle. Ensuite, on peut ajouter un certain nombre d'éléments. . .

M. LePan: Certainement. Il y a des tas de variations; j'en conviens.

M. de Jong: Comment allez-vous pouvoir vérifier tout cela? Revenu Canada va-t-il devoir calculer les choses pour chaque personne? Il semble que vous avez inventé là quelque chose d'assez cauchemardesque.

Le président: Pourquoi déclarez-vous que ceux qui n'utilisent leur voiture qu'à 80 p. 100 dans le cadre d'une entreprise n'ont droit qu'à un cinquième de la déduction pour amortissement? Rien pour le stationnement, rien pour le permis, rien pour l'assurance générale. Pourquoi faites-vous cela à quelqu'un qui utilise son véhicule pour 80 p. 100 dans le cadre d'une entreprise? Je comprendrais si c'était 1 p. 100. Mais lorsqu'il s'agit de 75 ou de 80 p. 100, je ne vois pas pourquoi, alors que vous accordez à quelqu'un qui l'utilise à peine dans le cadre d'une entreprise, peut-être pour 20 p. 100, le même avantage qu'à quelqu'un qui l'utilise pour 80 p. 100. Qui a inventé cette horreur?

M. LePan: Nous partons du principe qu'une bonne partie des frais d'amortissement de l'automobile, si elle est utilisée partiellement à des fins personnelles, serait de toute façon encourue. Par exemple, le coût de dépréciation ne change pas, ainsi il semble normal de limiter les déductions, à moins que l'automobile ne soit

[Text]

used substantially all for business purposes. That is the principle on which the one-fifth rule is based.

The Chairman: All right. Then why do you not do something with respect to automobiles owned by a company where the user of the automobile—there is a stand-by charge of some kind under section 6 of the act? You did not alter that one bit, except to put a limit or a cap on the deductibility for company-owned vehicles of \$20,000.

Mr. LePan: Consistent with the principle on which the basic change is based, there is in fact a change proposed to the stand-by charge. The stand-by charge will no longer be reduced in relationship to the amount of business miles as a proportion of personal miles, so there is a consistent change to the stand-by charge. Although we do not indicate it in the documents, where the automobile that is subject to the stand-by charge is used more than 90% for business use, rather than applying the full stand-by charge we are prepared to consider some degree of proration. But we make a consistent change to the stand-by charge to put it on the same basis as the deduction for an individual or self-employed person—

The Chairman: Did you do the mathematics? Does not the mathematics show you that if a person has a company-owned car under the current stand-by rules they are far better off than if they owned the car and drive it for business 80% of the time? The stand-by arrangement allows all the costs up to now limited by \$20,000 in capital expense. It is included in the stand-by.

Mr. LePan: It is not proposed that the stand-by charge be based on \$20,000. It will continue to be based, Mr. Chairman, on the full capital cost of the car.

The Chairman: Okay. Then company-owned cars can be as expensive as a fellow wants. It is only individuals who are not rich enough to have a corporation who have to have their car limited to a Chev or a Pontiac.

Mr. LePan: No, Mr. Chairman. The deduction to the company for capital cost allowance lease payments, whatever, will again be based on the \$20,000, so there is no bias there between a company-owned car and a car bought by an individual. Both will be subject to the \$20,000 cap and related caps on interest and lease payments.

However, if a company purchases a car and that car is available for the personal use of the individual, the company will get the deduction based on the \$20,000; the stand-by charge will be based on the actual capital cost, even if it is higher than the \$20,000. I do not think there

[Translation]

clairement utilisée aux fins exclusives de l'entreprise ou de l'emploi. C'est le principe sur lequel se fonde la règle du cinquième.

Le président: Bien. Alors pourquoi ne faites-vous pas quelque chose pour les automobiles qui appartiennent à une entreprise quand l'utilisateur de l'automobile en a droit d'usage—c'est le genre de droit d'usage dont il est question à l'article 6 de la loi? Vous n'y avez rien changé sauf que vous avez limité à 20,000\$ les frais déductibles pour les véhicules appartenant aux entreprises.

M. LePan: En arguant toujours du même principe, nous proposons en fait un changement pour les frais de base pour droit d'usage. Ils ne seront plus réduits en fonction de la proportion de la distance parcourue à des fins professionnelles si bien qu'il y a là aussi un changement. Bien que ce ne soit pas indiqué dans les documents, lorsque l'automobile qui fait l'objet de frais pour droit d'usage est utilisée à plus de 90 p. 100 dans le cadre d'une entreprise ou d'un emploi, plutôt que d'appliquer la totalité des frais de droit d'usage, nous sommes prêts à envisager un calcul au prorata. Mais tout comme nous avons modifié la règle pour les déductions autorisées aux particuliers, nous modifions les règles touchant la réduction des frais de base pour droit d'usage. . .

Le président: Avez-vous fait les calculs voulus? Ceci ne vous montre-t-il pas que si quelqu'un utilise une voiture de société selon la formule actuelle de droit d'usage, il est très avantage par rapport à quelqu'un qui serait propriétaire de son véhicule et s'en servirait à 80 p. 100 dans le cadre d'une entreprise ou d'un emploi? La formule de droit d'usage autorise tous les frais jusqu'à concurrence de 20,000\$ de frais d'amortissement. C'est tout compris dans le droit d'usage.

M. LePan: Nous ne nous proposons pas d'utiliser le chiffre de 20,000\$ pour les frais de droit d'usage. Ils continueront d'être calculés en fonction du coût d'amortissement total du véhicule.

Le président: D'accord. Les voitures de société peuvent être aussi chères qu'on le veut. Ce ne sont que les particuliers qui ne sont pas assez riches pour avoir une entreprise qui sont obligés de limiter leurs prétentions en matière d'automobiles à une Chevrolet ou une Pontiac.

M. LePan: Non, monsieur le président. La déduction pour frais d'amortissement, paiements de location, etc., accordée aux sociétés sera également calculée à partir des premiers 20,000\$, si bien qu'il n'y a pas de différence entre une voiture de société et une voiture appartenant à un particulier. C'est le même maximum de 20,000\$ et les mêmes autres maximums pour les frais de financement et les paiements de location.

Toutefois, si une société achète une voiture et que celle-ci soit à la disposition d'une personne pour son usage personnel, la société bénéficie de la déduction calculée en fonction des 20,000\$; les frais de droit d'usage seront calculés en fonction du coût d'amortissement réel, même

[Texte]

is a bias that by purchasing a car in the company one can circumvent the \$20,000 limit.

• 1055

The Chairman: Did the department have a breakdown on automobile purchase costs—in other words, the cost and kind of automobile appropriate for a person in business? Did you get a list of cars and say that in our egalitarian society we ought to prevent people from having cars worth more than a fixed amount? Was there some sort of a study on the social impact of automobile driving?

Mr. LePan: There are several questions there, Mr. Chairman. First of all, the policy does not prevent any individual from purchasing a car over the \$20,000 limit; it merely bases the tax deductions on the first \$20,000.

Secondly, we did examine in setting the \$20,000 limit the cost of various automobiles, and a number of automobiles, including some fairly substantial-sized automobiles that I am sure many individuals who need fairly substantial-sized automobiles and automobiles of a particular quality, because they spend large portions of their time in them... We believe the opportunities for buying automobiles under the \$20,000 limit remain in place. Indeed, I am going to emphasize that we are not precluding anyone from buying an automobile and using it over \$20,000, but we do believe it is reasonable to base the capital cost deductions on the first \$20,000.

The Chairman: In other words, that is luxury. Is the government prepared to trade in all its limos and buy Volkswagen Rabbits or something?

Mr. LePan: I do not think you have to go to a Rabbit, Mr. Chairman; there are lots of cars that qualify up to \$20,000. The word "luxury" again is in the eye of the beholder, but there was some analysis done of the costs of various cars in setting that \$20,000 limit. I could give some examples: Buick Centuries, Ford Thunderbirds, Oldsmobile Cutlasses would qualify under the \$20,000 limit.

The Chairman: There is no provision, according to our staff here, on the reduction in the value of corporate jets that can be written off and charged back. Did you have any thought that at the same time you were going after the little salesman we could go after the people who own the corporate jets?

Mr. Garneau: Mr. Chairman, it would be fun to see Pat Carney and Mr. Reisman in a Rabbit today.

How much money will the government get from the changes in automobile expenses? Have you made any calculation?

Mr. LePan: We have laid it out, Mr. Garneau, on page 66. Unfortunately, in the documents it is aggregated, but

[Traduction]

s'il est supérieur aux 20,000\$. Je ne pense pas que l'on puisse croire qu'en faisant acheter une voiture par la société, on puisse échapper à la limite de 20,000\$.

Le président: Le ministère a-t-il la ventilation des coûts d'achat d'automobiles—autrement dit, le coût et le type d'automobiles appropriées pour les gens d'affaires? Avez-vous demandé une liste de voitures et déclaré que dans notre société égalitaire, il faut empêcher les gens d'avoir des voitures dont le prix dépasse un certain montant? A-t-on fait une étude quelconque sur l'incidence sociale de la conduite automobile?

M. LePan: Vous posez là plusieurs questions, monsieur le président. Tout d'abord, ce principe n'empêche pas quelqu'un d'acheter une voiture de plus de 20,000\$; il limite simplement les déductions fiscales aux premiers 20,000\$.

Deuxièmement, lorsque nous avons fixé cette limite de 20,000\$, nous avons évidemment étudié le coût de diverses automobiles et nous avons considéré des automobiles de dimensions assez grandes et de bonne qualité, sachant que beaucoup passent un temps considérable dans ces voitures... Nous estimons qu'il reste possible d'acheter des automobiles de moins de 20,000\$. Et je répète que nous n'empêchons personne d'acheter et d'utiliser une automobile de plus de 20,000\$, mais que nous estimons qu'il est raisonnable de calculer les déductions pour amortissement sur les premiers 20,000\$.

Le président: Autrement dit, c'est du luxe. Le gouvernement est-il prêt à échanger toutes ses limousines contre des Coccinelles Volkswagen ou quelque chose du genre?

M. LePan: Je ne crois pas que l'on soit obligé de se rabattre sur une coccinelle, monsieur le président; il y a des tas de voitures qui ne coûtent pas plus de 20,000\$. L'appréciation du «luxe» est évidemment tout à fait subjective, mais l'on a analysé ce que coûtaient les voitures avant de fixer cette limite de 20,000\$. Je peux vous donner quelques exemples. Les Buick Century, Ford Thunderbird, Oldsmobile Cutlass se vendent toutes à moins de 20,000\$.

Le président: D'après nos documentalistes, il n'est pas question de réduire les déductions pour amortissement des avions de société. Avez-vous réfléchi au fait qu'en vous attaquant aux petits voyageurs de commerce, vous pourriez vous attaquer aux propriétaires d'avion de société?

M. Garneau: Monsieur le président, j'aimerais bien voir aujourd'hui Pat Carney et M. Reisman dans une Coccinelle.

Quelles recettes le gouvernement va-t-il tirer des changements en matière de frais d'automobile? Avez-vous fait des calculs?

M. LePan: Monsieur Garneau, cela se trouve à la page 71. Malheureusement, dans les documents, tout est

[Text]

the limitations are related in a sense on automobile costs, home offices, and meals and entertainment. They are part of a package in the order of \$230 million to \$300 million.

Mr. Garneau: What page?

Mr. LePan: Page 66.

Mr. Garneau: Of income tax reform? Yes, okay.

Mr. LePan: Of the \$230 million to \$330 million, or the three of them together on page 66, the sum of \$150 million is related to the automobile expenses and the remaining part is for the offices, meals, and entertainment. I am just seeing if I have the other two here. The meals and entertainment is approximately \$50 million of that, so you can subtract to get the third one. So the autos is about \$150 million of that in a middle year of \$280 million or \$300 million. So it is about half of those numbers.

The Chairman: There is no restriction, though, on a company or an employer being able to pay an employee mileage if we are driving on company business, is there?

Mr. LePan: The documents, Mr. Chairman, indicate. . . I am just trying to find the exact reference. It is in pages 83 or 84. We are indicating that where the employer. . . First of all, any allowances must be reasonable in the circumstances. We want to ensure that there is not the opportunity for an employer to decide to pay an employee \$1 a kilometre in order to circumvent the limits on expenses that would otherwise apply if the employee was incurring the cost directly.

• 1100

We also indicate that where the employer reimburses the employee for expenses that would not be deductible if the employee incurred them there will be limits on those. I am still trying to find the exact page reference. It is pages 83 to 85 that describe the automobile rules.

The Chairman: In any event, it will still be possible for an employer to reimburse his employee 25¢ or 30¢ a kilometre to drive an automobile?

Mr. LePan: Yes. We are on page 84, the first full paragraph, which starts with the word "Reimbursement". The rules contemplate that a reasonable allowance based on distance travelled, for example, or reimbursements of actual expenses, will continue to be excluded from the employee's income and not be taxable to the employee. However, where, for example, the reimbursement applies to costs that would not be deductible if they were incurred directly by the employee—and we give a couple of examples, such as parking or the cost of insurance and licensing—those amounts will be included in the employee's income, because the employee, himself or herself, would not be able to obtain a deduction if he or she incurred the expenses directly.

[Translation]

groupé, mais c'est compris dans les déductions pour bureau à domicile, repas et frais de représentation et frais d'automobiles. L'ensemble représente de 230 à 300 millions de dollars.

M. Garneau: A quelle page?

M. LePan: A la page 71.

M. Garneau: Du document sur la réforme de l'impôt direct? Oui, je vois.

M. LePan: Sur ces 230 à 330 millions de dollars, sur ces trois éléments groupés à la page 71, il y a 150 millions de dollars qui se rapportent aux frais automobiles et le reste représente la déduction pour les bureaux, les repas et les frais de représentation. Je regarde si j'ai les deux autres chiffres ici. Les repas et frais de représentation représentent environ 50 millions de dollars, donc en soustrayant, on a le troisième chiffre. Récapitulons: les automobiles, environ 150 millions de dollars sur un total de 280 à 300 millions de dollars en 1990. Donc, à peu près la moitié.

Le président: Il n'y a pas de restrictions, toutefois, pour une société ou un employeur qui veut rembourser à un employé ses frais de voyage en fonction de la distance parcourue s'il utilise sa propre voiture à des fins professionnelles, n'est-ce pas?

M. LePan: D'après les documents, monsieur le président. . . J'essaie de voir où cela se trouve exactement. C'est à la page 89, si je ne m'abuse. Nous disons que lorsqu'un employeur. . . Tout d'abord, toute déduction doit être raisonnable dans les circonstances. Nous voulons nous assurer que l'employeur ne peut pas décider de payer à un employé un dollar du kilomètre pour tourner les limites qui seraient imposées si l'employé encourait directement ces frais.

De plus, un plafond sera imposé sur les dépenses remboursées par l'employeur à l'employé lorsque ces dépenses ne sont pas déductibles, si elles sont à la charge de l'employé. Ces mesures figurent aux pages 88 à 91 sur les frais d'automobile.

Le président: Quoi qu'il en soit, l'employeur pourra continuer à rembourser à ses employés 25 ou 30¢. au kilomètre lorsque ceux-ci viennent en voiture.

M. LePan: Oui. Cette règle figure à la page 89, dans le quatrième paragraphe qui commence par les mots «Les remboursements». Ainsi, les dépenses admissibles ou les indemnités raisonnables établies en fonction de la distance parcourue continueront d'être exclues du revenu des employés. Cependant, le remboursement par l'employeur des frais d'immatriculation et d'assurance du véhicule, ainsi que des frais de stationnement devront être inclus dans le revenu de l'employé, vu que ces dépenses ne seraient pas déductibles par l'employé lui-même.

[Texte]

The Chairman: We went at meals and entertainment and lunches and those types of things, but none of the big items like airplanes and special suites of offices and accoutrements that go with executive living that are built right into the company's structure. Is there any provision here to reduce those or have any control on them?

Mr. LePan: We are, as you said, Mr. Chairman, reducing to 80% of expenses the deduction for meals and entertainment, and that includes, for example, meals or entertainment in executive dining-rooms. I do not know exactly what you would have in mind, but we have not tried to separate out some other particular aspect of an office building, to use an example, and say that because it has one type of furnishings or another type of furnishings we are going somehow either to deny costs or deem taxable benefits. We believe that would be an intolerable degree of complexity, and we believe for the meals and entertainment change, which again recognizes that there is an element of personal consumption in meals and entertainment, that an across-the-board 80% limitation on deductions is a reasonable approach.

The Chairman: The 80% across-the-board you say is a reasonable approach. Did you do any studies to check on how that is playing in the United States? The restaurant associations, before the tax reform was even thought of going to print, were already trying to lobby against any reduction. I wonder if you have any studies as to what the drop in restaurant use was when the Americans in their tax reform did essentially the same thing.

Mr. LePan: We have been aware of the U.S. experience, and indeed most recently in the public press of course there have been a number of pieces examining the U.S. experience. Our impression of the U.S. experience is that the impact on the industry was not as adverse as had originally been expected.

The Chairman: What does that mean, "not as adverse as had originally been expected"? How adverse was it?

Mr. LePan: We do not believe in fact that the impact will be adverse. We believe—and indeed this has been borne out by some of the comments we have seen recently about the U.S. experience and also that we were aware of—that the increase in the cost by some \$8 per \$100 of meals is not fundamentally going to alter the way the business is done. At the same time, of course, a large portion of the receipts of the hospitality industry are not affected by this change and we are providing additional after-tax income to many individuals and a number of corporations through reduced tax rates.

So we believe overall that this, as I said earlier, is a reasonable change and contributes significant amounts of money to the base-broadening that helps fund the tax rate reductions.

• 1105

The Chairman: Does anybody else have any other questions on these soft costs? Let us go on to the next item on the agenda, employment expense deductions.

[Traduction]

Le président: Nous avons déjà parlé des repas et des frais de représentation, mais non pas des grosses dépenses comme les billets d'avion, les bureaux de grand standing et tous les autres avantages accordés aux cadres supérieurs et qui entrent dans la comptabilité des grandes entreprises. Est-ce que des mesures ont été prises pour mieux maîtriser ces dépenses?

M. LePan: Les déductions pour repas et frais de représentation sont plafonnées à 80 p. 100 de leur coût, y compris les repas et les frais de représentation dans les salles à manger réservées aux cadres supérieurs. Je ne sais pas à quoi vous pensiez au juste, car nous n'avons pas essayé de faire de distinction entre différents types de bureaux en fonction de leur ameublement qui, à partir d'un certain degré de luxe, ne serait plus déductibles aux fins de l'impôt. Car cela serait bien trop compliqué. En plafonnant la déduction à 80 p. 100 du coût des repas et des frais de représentation, nous avons tenu compte du fait que les employés en bénéficient personnellement dans une certaine mesure.

Le président: Vous trouvez donc que ce plafonnement à 80 p. 100 est une approche raisonnable. Est-ce que vous avez vérifié comment cela se passe aux États-Unis? L'association des restaurateurs a cherché à faire pression pour empêcher cette réduction avant même qu'il ait été question de réforme fiscale. Est-ce que vous savez si, depuis l'introduction de cette mesure aux États-Unis, la fréquentation des restaurants a beaucoup diminué?

M. LePan: Des articles analysant la situation aux États-Unis ont paru récemment dans la presse. Il semblerait que les répercussions de cette modification fiscale n'aient pas été aussi graves pour le secteur de la restauration que ce que l'on pouvait craindre.

Le président: Qu'est-ce que vous entendez par là?

M. LePan: Nous ne pensons pas qu'il y ait un effet quelconque car, ainsi que l'expérience récente aux États-Unis semble le confirmer, l'augmentation de 8\$ sur un repas de 100\$ ne devrait pas changer grand-chose aux habitudes des cadres d'entreprise. Par ailleurs, ce changement ne porte que sur une partie des recettes du secteur de la restauration; par contre, de nombreux particuliers, ainsi qu'un certain nombre de sociétés, verront leurs revenus nets augmenter grâce à la réduction de leur taux d'imposition.

Nous sommes donc d'avis que, dans l'ensemble, cette modification est raisonnable et contribuera, dans une large mesure, à élargir l'assiette fiscale qui permettra de compenser la réduction des taux d'imposition.

Le président: Y a-t-il d'autres questions concernant les frais? Nous passons maintenant au point suivant à l'ordre du jour, déduction des dépenses d'emploi.

[Text]

You eliminated the \$500 employment expense deduction but you did not do anything about union dues, for example, or trade association dues. You allow those to be deductible in the normal course.

Mr. LePan: Correct.

The Chairman: In other words, for the ordinary person, their employment expense deductions are gone, but people who are not quite ordinary, because they belong to a union, are entitled to have theirs. Why is that?

Mr. LePan: Generally, Mr. Chairman, someone who belonged to a union would also have claimed the \$500 employment expense deduction. So in both cases, a union versus non-union person, to take that example, those individuals would no longer be able to claim the \$500 employment expense deduction. So the treatment is not different between them; it is the same between them. Both are eligible for the higher level of the basic personal tax credit, and the level of that credit was set, keeping in mind the fact that the employment expense deduction was being eliminated and was set to compensate for that.

The level of the credit, as I recollect, is set some \$300 or \$400 above the value of the basic personal exemption per se under the pre-reform system, and that additional credit compensates both for the removal of the \$500 deduction and for the impact on lower income people of the thousand dollars, which we talked about before.

The Chairman: Why did you not either disallow the deduction of union dues or tax the receipt of strike pay?

Mr. LePan: It is a little hard to comment on things that are not in the package, Mr. Chairman, but we did believe the impact of the employment expense deduction was even-handed between people who were not in unions. The policy decision with respect to union dues and related strike pay was to leave the current treatment in place, which is, as you know and as you have indicated, a deduction for the contribution and no tax on the income. That was one of the policy decisions that was made in putting the package together.

The Chairman: You also did not tax workers' compensation benefits. Why did you not bring those into income?

Mr. LePan: Mr. Chairman, workers' compensation benefits are, as you say, not part of income for tax purposes. That is a possibility. We have long known, of course, that this is the case and have examined that from time to time. That would generally lead to a significant alteration in provincial plans.

Mr. Dorin: I am going to suggest an answer. We have gone over this question before at other meetings. If I am not mistaken, it is simply the philosophy that by taxing them it is simply a tax on the provincial government, in essence. It would have to gross up to the amounts accordingly, and—

[Translation]

Vous avez supprimé la déduction de 500\$ pour dépenses d'emploi, sans changer quoi que ce soit aux cotisations syndicales ou aux associations professionnelles qui continueront à être déductibles.

M. LePan: C'est exact.

Le président: Donc, le commun des mortels n'aura plus de déduction pour dépenses d'emploi, tandis que les personnes appartenant à un syndicat pourront déduire leurs cotisations syndicales. Pourquoi cela?

M. LePan: La plupart des personnes qui appartiennent à un syndicat bénéficient également de la déduction de 500\$ pour dépenses d'emploi. Donc, personne ne pourra désormais déduire 500\$ pour les dépenses d'emploi, qu'il appartienne à un syndicat ou non. Tous les travailleurs seront donc traités sur un pied d'égalité. Tous sont admissibles à un crédit d'impôt personnel de base, supérieur à ce qu'il était auparavant et dont le montant a été fixé, compte tenu du fait que la déduction pour dépenses d'emploi a justement été supprimée.

Si je me souviens bien, le crédit est de 300 à 400\$ supérieur à l'exemption personnelle de base en vigueur avant la réforme fiscale; ce crédit supplémentaire compense aussi bien la suppression de la déduction de 500\$, ainsi que des 1,000\$ pour les personnes à faible revenu.

Le président: Pourquoi ne pas avoir supprimé la déduction des cotisations syndicales ou imposer les prestations versées par les syndicats en cas de grève?

M. LePan: Il m'est difficile de vous expliquer ce qui n'a pas été fait, monsieur le président; il a été décidé de ne rien changer au traitement fiscal des cotisations syndicales et des prestations versées par les syndicats en cas de grève. La décision a donc été prise de ne pas toucher à ces déductions.

Le président: Comment se fait-il que les prestations pour accident de travail ne soient pas imposées?

M. LePan: Effectivement, les prestations pour accident de travail ne sont pas assimilées au revenu aux fins de l'impôt. La question a déjà été à l'ordre du jour, mais toute modification à cette règle aurait des répercussions majeures sur les régimes provinciaux d'assurance contre les accidents de travail.

M. Dorin: Cette question a déjà été examinée lors de réunions précédentes et on était arrivé à la conclusion qu'imposer les prestations d'accident de travail reviendrait en fait à imposer les gouvernements provinciaux.

[Texte]

Mr. LePan: That is right.

Mr. Dorin: —therefore is not... Whether we agree with it or not, I do not know, but I think that—

The Chairman: You allow the deduction as a business expense—

Mr. LePan: Yes, as an appropriate business tax.

The Chairman: —a premium for workers' compensation, but you do not tax the benefit. In other words, it is the second illustration of where you allow someone to deduct something, but the benefit coming from that deduction bears no revenue charge. So it becomes an expense without any compensating revenue. I was just wondering whether there was any look at the philosophy behind allowing a deduction, as you do in union dues, as you do in workers' compensation, without reflecting that in some form of taxation.

Mr. LePan: When we look at these, Mr. Chairman, we recognize, as you say, that there is a deduction to employers. But in a number of these items, the actual amount of income that is received is not really related at all to something that is deductible somewhere else in the system. It may be related in very broad aggregate terms, but certainly not in individual terms. When we look at workers' compensation, for example—

The Chairman: For example, if you have a bad accident experience, it could be related.

Mr. LePan: But not on an individual kind of basis. When we look at workmen's compensation, for example, we believe that the premiums are appropriate deductions of business expense. I do not think anybody would disagree with that with respect to the computation of income for a business.

• 1110

On the other hand, we believe there are a number of special circumstances surrounding the receipt of workmen's compensation income, including the fact of the provincial interaction that Mr. Dorin has referred to, including the fact that this is often self-funded by the employer in some cases and does not go through a workmen's compensation direct plan, and including the fact that in order to qualify there are of course a variety of requirements and certification processes and so forth. When we take all that into account, we do not solely follow the principle that because there has been a deduction somewhere there automatically has to be an income inclusion elsewhere. We think that in these circumstances, as reflected in the policy, it was appropriate to leave it non-taxable.

The Chairman: In any event, you did no studies on any of this stuff.

Mr. LePan: As I say, Mr. Chairman, we have no formal studies in that sense of the word, but we examined the possibility of taxing it and it was rejected for the reasons I just discussed.

[Traduction]

M. LePan: C'est exact.

M. Dorin: Quel que soit votre avis à ce sujet. . .

Le président: Les dépenses d'affaires sont néanmoins déductibles.

M. LePan: Oui, sous forme d'impôt d'affaires.

Le président: Les prestations, elles, ne sont pas imposées. Il s'agit donc d'un deuxième cas où certains montants sont déductibles, mais les avantages provenant de ces déductions ne sont pas imposés. Ces dépenses ne sont donc pas compensées par des recettes équivalentes. Quelles raisons vous ont poussés à maintenir les déductions pour cotisations syndicales ou pour les prestations d'accident du travail sans compensation fiscale aucune?

M. LePan: Les employeurs ont effectivement une déduction. Mais le montant de ces revenus n'a rien à voir avec les montants déductibles par ailleurs. Il existe peut-être un lien en général, mais non pas en particulier. Ainsi, en ce qui concerne les prestations d'accident de travail. . .

Le président: Il peut certainement y avoir un lien en cas d'accident grave.

M. LePan: Mais non pas sur le plan individuel. Pour ce qui est des prestations d'accident de travail, nous sommes d'avis qu'il est tout à fait normal que les primes puissent être déduites au titre des dépenses d'affaires. J'imagine que vous êtes tous d'accord là-dessus.

Par ailleurs, les prestations d'accident de travail soulèvent tout un tas de facteurs, y compris le fait évoqué par M. Dorin que cela relève en partie des autorités provinciales, le fait que certains patrons créent leur propre fonds d'assurance, sans passer par le régime d'accident de travail et que pour avoir droit à cette prestation, il faut remplir différentes conditions. D'ailleurs, en règle générale, une déduction ne doit pas automatiquement être compensée par la fiscalisation d'un revenu. Nous sommes donc arrivés à la conclusion que les prestations d'accident de travail devaient continuer à être non imposées.

Le président: Ce problème n'a donc pas fait l'objet d'une étude spéciale.

M. LePan: Il n'y a peut-être pas eu d'étude au sens propre du terme, mais la possibilité d'imposer ces prestations a été envisagée, mais elle a été rejetée pour les raisons que je viens de vous citer.

[Text]

The Chairman: All right. Can we go now to what the film and movie industry says you are doing to destroy them? Can you explain why you are not destroying them or how you are destroying them?

Mr. LePan: Just for members' information, the general nature of the changes of course is that the previous 100% write-off continues to apply up to the income from all films.

The Chairman: Up to the income from all films?

Mr. LePan: From all films.

The Chairman: In other words, if a person is in the business of making films, up to his income he can deduct 100%.

Mr. LePan: Of the cost of a film or of all of his films; it is an aggregate kind of thing.

The Chairman: So he could do it in aggregate.

Mr. LePan: Yes.

The Chairman: Okay.

Mr. LePan: The write-off rate against other income is reduced to 30% on a declining balance basis.

The Chairman: That is essentially what you did with the mining business.

Mr. LePan: It is very similar in concept, Mr. Chairman, to the mining thing we talked about last night; that is right.

The new rules—and there has been some confusion about this—do not apply immediately but apply to interests in films acquired after 1987. The old rules continue to apply to interests acquired before 1988—so the remainder of this year—and ones acquired after the end of this year if there was a written agreement or prospectus filed before the tax reform day. So there is a period of time until the rules come into effect. The additional write-off up to 100% will apply, as is the case with mining that we discussed last night, without application of the half-year rule. So the full cost is deductible up to the income—

The Chairman: But when you are trying to take it against other income the half-year rule takes effect. What about the put-in-use rule? Does that take effect?

Mr. LePan: No.

The Chairman: No. So you can deduct 15% from the first year and 30% thereafter from other income.

Mr. LePan: From non-film income, correct. That is right. And the at-risk rules, which are extended to limited partnership investments in oil and gas activities, for example, as we talked about last night, continue not to apply to film investments.

The Chairman: So there are no at-risk rules.

[Translation]

Le président: D'accord. Voyons ce que vous avez à répondre aux accusations de ceux qui prétendent que vous allez détruire notre industrie cinématographique.

M. LePan: Je vous ferai tout d'abord remarquer que la déduction de 100 p. 100 continue à s'appliquer aux personnes dont la totalité des revenus provient de l'industrie cinématographique.

Le président: La totalité des revenus cinématographiques?

M. LePan: Oui.

Le président: Autrement dit, les réalisateurs de films peuvent déduire jusqu'à concurrence de 100 p. 100 de leurs revenus?

M. LePan: Du coût du film ou de la totalité des films réalisés. C'est le total qui compte.

Le président: Donc, ils pourraient calculer le total.

M. LePan: Oui.

Le président: D'accord.

M. LePan: La déduction pour amortissement est donc ramenée à 30 p. 100 de la valeur résiduelle.

Le président: C'est ce qui a notamment été fait avec l'industrie minière.

M. LePan: Oui, effectivement, cela s'en rapproche.

Les nouvelles règles ne s'appliqueront d'ailleurs qu'aux intérêts acquis dans des films portant visa après 1987, les règles anciennes continuant d'être d'application aux intérêts acquis avant 1988, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'année, en vertu d'un accord écrit ou d'un prospectus produit avant le 18 juin 1987. Donc, les nouvelles règles n'entreront en vigueur qu'au bout d'un certain temps. La déduction supplémentaire à concurrence de 100 p. 100 sera d'application tout comme pour l'industrie minière, sous réserve de la règle de la demi-année.

Le président: Mais si on veut déduire ces montants de revenus non cinématographiques, la règle de la demi-année entre en jeu. Est-ce que la règle sur l'utilisation s'applique?

M. LePan: Non.

Le président: Donc, on peut déduire 15 p. 100 au cours de la première année et 30 p. 100 au cours des années suivantes.

M. LePan: Oui, ces montants peuvent être déduits des revenus non cinématographiques. Les règles sur les risques qui s'appliquent désormais aux investissements dans le pétrole et le gaz, dont il a été question hier soir, ne seront pas d'application aux investissements dans l'industrie cinématographique.

Le président: Il n'y a donc pas de règles sur les risques.

[Texte]

Mr. LePan: That is right.

The Chairman: You can do it through a limited partnership.

Mr. LePan: Or directly; if you do it as a co-venture arrangement the at-risk rules, as I recollect, do not apply. There have been rules in place for some time about down payments. Mr. Weyman may recollect. I think it is 5% cash down is what you have to have as a minimum, and once you have that. . . That is the basic requirement there. There also are rules as to what qualifies as an eligible revenue guarantee. Those rules, as I recollect, are not being changed as a result of the tax reform proposals.

So the basic change is in the write-off rate against non-film income. The net result, of course, is that investors who have film income remain with the 100% write-off rate, and against other income it is reduced.

Mrs. Finestone: It all sounds very fine and dandy on paper. There is a little difference between this and the mining field, which I would like to come back to if I may. We are not talking about oil and mines; we are talking about film, which is a brand-new industry in Canada. You say that you can write off against film income at 100%. The rest is reducing at 15, then 30, 30, and 30. Have you done some studies as to what the income of people who are just going to be receiving income from films is? What kinds of studies have you done about the impact of this on the film industry, which we are trying to develop?

• 1115

Mr. LePan: I am not personally directly involved in the exact studies that have been done, but we did think quite hard and do a fair amount of analysis prior to this proposal about the impact on different circumstances, and we have been discussing since the proposal was announced with the film industry about the impact to make sure that we understand and we have the benefit of views about the impacts.

Mrs. Finestone: If the studies were so carefully and thoughtfully carried through, I would like to know why the film industry, which is part of our cultural property and our cultural identity, is saying that it has reduced their potential investment income from \$300 million to \$15 million.

I would like to ask your guidance, Mr. Chairman. I would like to know if we can have the studies tabled.

The Chairman: I think all the studies, bit by bit, go to our research staff anyway.

Mrs. Finestone: Well, I do not know that it is bit by bit.

If I may explain the dilemma, in the film industry you do your financing before you even start to roll the film, number one, and before you can find the balance of your funds. This is not, as I said before, like the oil and gas and mining industry. Secondly, I understand it is quite different in the oil and gas and mining industry. The risk

[Traduction]

M. LePan: C'est exact.

Le président: On peut le faire donc par le biais d'une société en commandite.

M. LePan: On peut le faire également directement et dans ce cas, les règles sur les risques ne s'appliquent pas. M. Weyman se souvient peut-être des règles s'appliquant aux arrhes. Je crois qu'il faut verser des arrhes d'un minimum de 5 p. 100. Il y a également des règles sur les garanties de revenu admissible. Sauf erreur, ces règlements n'ont pas été changés par la réforme fiscale.

La modification porte donc essentiellement sur le taux d'amortissement des revenus non cinématographiques. Donc, les revenus cinématographiques continueront à bénéficier d'un amortissement de 100 p. 100, alors que cet amortissement est déduit pour les revenus non cinématographiques.

Mme Finestone: Tout cela sonne très joli sur papier. Mais il y a quand même une différence entre ceci et l'industrie minière. Contrairement à cette dernière, l'industrie cinématographique au Canada est une industrie très récente. Les revenus cinématographiques pourront donc continuer à bénéficier de la déduction de 100 p. 100, le reste passant à 15 et ensuite à 30, 30 et 30. Avez-vous essayé de déterminer quelle sera l'incidence de ce changement sur notre industrie cinématographique que nous cherchons à promouvoir ainsi que sur les revenus des gens qui commencent tout juste à gagner sur la réalisation de certains films.

M. LePan: Personnellement je n'ai pas fait d'étude de ce genre. Mais ce qui est certain c'est que nous avons étudié cette question en détail et en avons discuté avec les intéressés pour essayer de prévoir l'incidence de ce changement.

Mme Finestone: Si le dossier a été examiné attentivement comme vous le prétendez, comment se fait-il que l'industrie cinématographique qui fait partie de notre patrimoine culturel affirme que leurs investissements tomberont de 300 millions de dollars à 15 millions de dollars.

Est-ce que vous pourriez nous remettre des exemplaires des études que vous avez effectuées à ce sujet.

Le président: En principe toutes les études ont été remises petit à petit à la recherchiste.

Mme Finestone: C'est trop long sans doute.

Dans l'industrie cinématographique, il faut obtenir des capitaux avant de commencer à la réalisation, contrairement à ce qui se passe dans l'industrie du pétrole ou du gaz. Dans cette dernière, les capitaux de risque commencent à 113 ou 130 p. 100.

[Text]

capital you are bringing in there is starting at 113% or 130%?

The Chairman: No, we have wiped that out.

Mr. LePan: No, not any more.

Mr. Dorin: It has gone down.

Mrs. Finestone: Oh, it is gone now?

Mr. LePan: Yes.

Mrs. Finestone: It is down to what?

The Chairman: To 100%.

Mr. LePan: As well, new at-risk rules have applied.

Mr. Dorin: The same rules apply. Basically, now the same rule will apply to any of those kinds of investments and—

The Chairman: Oil and gas, mining and mining exploration, and films are treated essentially the same.

Mrs. Finestone: Do you see cultural industries the same way as you see mining and forestry?

Mr. Dorin: I do absolutely, if you want my opinion.

Mrs. Finestone: That is fine. That is not the way this country is supposed to be dealing with the cultural identity of Canada.

Mr. Dorin: I am talking about investment here, and taxes, so—

Mrs. Finestone: Right. I am talking about investment and taxes.

As I understand it then, studies have been done which indicate that the reduction is not going to impact as negatively as has been purported by the film industry.

Mr. LePan: I did not say that, Mr. Chairman. What I said is that we had, to my knowledge, to the best of our ability tried to analyse the potential impact of this before the proposal. I do not know exactly what studies are done, but under the general rubric of the offer Mr. Dodge and I have made a number of times, I would be more than happy to make available what kind of information we can.

The other point I would make—and I think it is a very important and a very relevant one—is that of course the basic change, which I would think is at least as important in the case of films as it was last night when we talked about other tax-assisted investments, is that the reduction in the tax rate itself of course affects the economics of these kinds of transactions, and, aside from any other changes, a 100% write-off at a 50% or 55% rate is not as valuable as it is at a 40% or 45% rate. That is the basic nature of the proposals themselves and of the philosophy of lowering rates. We know and understand that this per se, aside from any other changes, affects the economics of a number of these kinds of arrangements, and that flows

[Translation]

Le président: Non, cela a été supprimé.

M. LePan: Oui, cela n'existe plus.

M. Dorin: Le montant a baissé.

Mme Finestone: Il a baissé?

M. LePan: Oui.

Mme Finestone: Il est de combien maintenant?

Le président: Il est passé à 100 p. 100.

M. LePan: De plus les règles sur les risques sont désormais d'application.

M. Dorin: Les mêmes règles seront d'application, quel que soit le type d'investissement.

Le président: Le pétrole, le gaz, les mines, les travaux de prospection et l'industrie cinématographique sont tous traités sur le même plan.

Mme Finestone: Donc, pour vous, les industries culturelles ne diffèrent en rien de l'industrie minière ou des forêts.

M. Dorin: Oui, absolument.

Mme Finestone: Ce n'est pas ainsi que l'identité culturelle du pays devrait être traitée.

M. Dorin: Il s'agit en l'occurrence d'investissement et d'impôts.

Mme Finestone: Moi aussi je parle d'investissements et d'impôts.

Donc d'après vos études, cette réduction ne devrait pas être si nuisible à l'industrie cinématographique que le prétendent les intéressés.

M. LePan: Ce n'est pas ce que j'ai dit, monsieur le président. Nous avons dans toute la mesure du possible essayé de prévoir les incidences éventuelles de ces mesures pour l'industrie cinématographique. Comme d'habitude, je me ferai un plaisir de vous remettre tous les renseignements dont nous disposons à ce sujet.

Je tiens par ailleurs à vous faire remarquer que la baisse du taux d'imposition a bien entendu une incidence directe sur la rentabilité de ce type d'opération, qu'il s'agisse de l'industrie cinématographique ou des industries minières et pétrolières, bénéficiant elles aussi d'un traitement fiscal de faveur. Ainsi un amortissement de 100 p. 100 à un taux de 50 p. 100 à 55 p. 100 n'est bien entendu pas aussi intéressant qu'un taux de 40 p. 100 à 45 p. 100, c'est d'ailleurs la raison pour laquelle ces taux ont été baissés. Nous sommes donc parfaitement conscients du fait que cette modification affectera la rentabilité de certaines de ces opérations, ce qui constitue d'ailleurs l'objet de la présente réforme fiscale.

[Texte]

from the basic principle on which this tax reform proposal was based.

I was remiss in not mentioning it, because we are certainly aware of that fact of the impact of the lowering of the rate itself on increasing after-tax costs to investors in these kinds of investments and thereby changing the potential and actual economics of deals.

Mrs. Finestone: Were they aware that the income production of dollars reduction from \$300 million to \$15 million would have a very detrimental effect on the Canadian film industry?

Mr. LePan: I cannot comment on those exact numbers at this time. We continue to talk with the—

Mrs. Finestone: You did a study, but you cannot comment on \$300 million to \$15 million to produce films? Do you have the difference in your pocket?

Mr. LePan: All I am saying is I cannot comment on those precise numbers because I do not know.

Mrs. Finestone: Do you have numbers to comment on?

Mr. LePan: I have indicated that I do not have precise—

Mrs. Finestone: Well, if you do not know, who does know?

• 1120

Mr. LePan: Mr. Chairman, as I have indicated, we did try to sort out what the nature of the impact would be. I do not have precise numbers that I can comment on. We are in the process, and have been talking with industry about the impacts. It is different, depending on the type of film and the type of investor, and therefore that is why I cannot comment on those exact numbers.

Mrs. Finestone: You have one producer, Mr. Chairman, who has \$100 million riding right now on the production of film, and in the last three days he has lost commitments of close to \$60 million. Now, do you call that productive in the Canadian interest? I think there is a very serious dilemma here, Mr. Chairman. You have dollar-bill eyes looking at ways to cut corners and to find answers to some very serious problems, which we all recognize, but who did not bother to look at what the impact would be on a cultural industry and got their arm twisted by Jack Valenti and had their ear bent by Ronald Reagan?

The Chairman: I do not know whether Ronald Reagan has a hell of a lot to do with it. But I think, Mr. LePan, part of the problem Mrs. Finestone brings out is the nature of this business. There tends to be syndicates set up for a movie, much the same as syndicates are set up to produce a play or a theatrical performance. In the mining industry, the mining company may carry on, and you allow the mining company to deduct 100% of its

[Traduction]

Donc nous nous rendons parfaitement compte du fait que la baisse du taux aura pour effet de relever les coûts après impôt des investisseurs, changeant d'autant la rentabilité de ce genre d'opération.

Mme Finestone: Est-ce que vous vous rendiez compte qu'à cause de ce changement, les capitaux investis dans l'industrie cinématographique baisseraient de 300 millions de dollars à 15 millions de dollars avec tous les effets préjudiciables que cela risque d'entraîner.

M. LePan: Je n'ai rien à dire quant à ces chiffres précis.

Mme Finestone: Malgré toutes les études que vous prétendez avoir effectuées, vous n'avez rien à dire au sujet de cette différence entre 300 millions de dollars et 15 millions de dollars. Est-ce que vous auriez par hasard la différence en poche?

M. LePan: Je n'ai rien à dire quant à ces chiffres, car je ne sais pas.

Mme Finestone: Et qu'est-ce que vous pouvez nous dire dans ce cas-là?

M. LePan: Je vous ai déjà dit que je n'ai pas de chiffres précis.

Mme Finestone: Si vous ne savez rien de précis, qui est-ce qui sait quelque chose?

M. LePan: Monsieur le président, comme je l'ai indiqué, nous avons essayé de déterminer quelle serait la nature de l'impact. Je n'ai pas de chiffres précis à vous commenter. L'analyse est en cours et nous avons discuté des impacts avec l'industrie. Tout dépend du genre de film, du genre d'investisseur et c'est la raison pour laquelle je ne peux pas être plus précis.

Mme Finestone: Monsieur le président, au cours des trois derniers jours, un producteur, sur les 100 millions de dollars qu'il avait réussi à réunir, vient de perdre près de 60 millions de dollars. C'est ça que vous qualifiez de productif dans l'intérêt du Canada? Il faut absolument régler cette question, monsieur le président. Vous avez des yeux en forme de dollar à l'affût du moindre sou et qui cherchent des solutions à des problèmes très sérieux, nous n'en disconvenons pas, mais qui n'ont même pas cherché à comprendre l'impact sur cette industrie culturelle, n'écoutant que Ronald Reagan et n'ayant pas résisté aux arguments de Jack Valenti.

Le président: Je ne vois pas très bien ce que Ronald Reagan vient faire là-dedans. Quoi qu'il en soit, monsieur LePan, il reste, comme vient de le montrer M^{me} Finestone, que c'est la nature même de cette activité qui pose un problème. Les films sont souvent financés par des syndicats, tout comme les pièces de théâtre où les spectacles sont souvent montés par les syndicats. Dans le domaine minier, vous autorisez les compagnies à déduire

[Text]

development expense as it goes, but it is a continuing company. These things tend to run in syndicates—

Mr. LePan: That is right.

The Chairman: —so the syndicate is set up for the film. It is all very interesting to say you can deduct 100% of the income from that film, but if the film is a bust, then there is not anything to deduct except 30% *ad nauseam* till you eventually get your money. . . you never get your money out.

Mr. LePan: No, you would be—

The Chairman: On the other hand, if it is a winner, you pretty soon start paying substantial taxes on it. Did you take a look at the syndicate nature of the system?

Mr. LePan: We are aware of that, Mr. Chairman. If the film is effectively, to use your term, a bust, I think one claims a terminal loss at that point; it is not just ongoing at 30% a year. And that would be against income from other films or—

The Chairman: Other films. But if you are not in another film? Do you understand what I mean?

Mr. LePan: I understand that. Yes.

The Chairman: Maybe the individuals are all in other films and they can claim that back against their other film income.

Mr. LePan: I just wanted to comment that if the film goes bust it is not necessarily 30% a year forever depending on the circumstances. And that is why I say it depends on the circumstances. We are aware there is a syndicate operation. We are also aware that this business is not. . . When you asked me about the mechanics of this compared to the mining thing, nothing in my comments, I hope, could be construed to indicate that we look at this as exactly the same as the mining—

The Chairman: I was the one who brought up the question of the similarity of treatment.

Mr. LePan: There are some things that are similar. Both are designed to be a tax-assisted mechanism with a fast write-off. We have tried, for example, to take account of the fact that the film industry is different, and that is why the same rules on at-risk amounts, for example, do not apply. We try to recognize the special circumstances of revenue guarantees, for example, which are very important in the film industry but are not. . . There is really no analogy necessarily in other tax-assisted exercises.

If I can, Mr. Chairman, just to clarify with respect to analysis—and we have been through this a couple of times. . . Let me be absolutely clear about this: what we want to do and what we have said we are going to do and we are prepared to do—in fact, I think something is set up very shortly—is to run over with staff, and that would therefore become available, as you know, through staff to

[Translation]

100 p. 100 de leurs frais avant exploitation. Les films sont souvent financés par des syndicats. . .

M. LePan: C'est exact.

Le président: . . . un syndicat est constitué. Autoriser une déduction à 100 p. 100 des bénéfices est bien gentil, mais si le film fait un bide, la déduction n'est plus que de 30 p. 100 *ad nauseam* jusqu'à ce que vous finissiez par récupérer un jour votre argent. . . jour qui n'arrive jamais.

M. LePan: Non, vous pouvez. . .

Le président: Par contre, si c'est un succès, le fisc n'attend pas et ne vous rate pas. Avez-vous tenu compte de ce système particulier de financement?

M. LePan: Bien sûr, monsieur le président. Si ce film, pour utiliser votre expression, est véritablement un bide, vous êtes autorisé à faire immédiatement une demande de déduction pour perte. Il n'est plus question des 30 p. 100 par an. Et cette déduction s'applique aux bénéfices d'autres films ou. . .

Le président: D'autres films. Mais si vous n'avez pas investi dans un autre film? Vous comprenez ce que je veux dire?

M. LePan: Je comprends. Oui.

Le président: Si les membres de ce syndicat ont tous investi dans d'autres films, ils peuvent déduire cette perte des bénéfices—d'autres films.

M. LePan: Je voulais simplement dire que si ce film est un bide, la déduction n'est pas forcément limitée à 30 p. 100 par an, cela dépend des circonstances. C'est la raison pour laquelle j'ai dit que cela dépendait des circonstances. Nous savons que cette industrie fonctionne en syndicat. Nous savons également que cette industrie n'est pas. . . Lorsque vous m'avez demandé de faire la comparaison avec les mines, j'espère que mes commentaires ne vous ont pas fait croire que nous considérions que la situation de cette industrie était exactement analogue. . .

Le président: C'est moi qui ai posé cette question sur la similarité de régime.

M. LePan: Certaines choses sont similaires. Ces deux industries bénéficient d'avantages fiscaux, dont la déduction accélérée. Par exemple, nous avons essayé de tenir compte du fait que l'industrie cinématographique est différente et c'est la raison pour laquelle les règles sur les risques ne s'appliquent pas. Nous avons essayé de tenir compte des circonstances spéciales des garanties de recettes, par exemple, qui sont très importantes dans l'industrie cinématographique, mais ne sont pas. . . Il n'y a pas vraiment d'analogie avec d'autres avantages fiscaux.

Monsieur le président, si vous me le permettez, au sujet de ces analyses—et ce n'est pas la première fois que nous en parlons. . . Permettez-moi d'être absolument clair. Ce que nous voulons faire, ce que nous avons dit vouloir faire et ce que nous sommes disposés à faire—je crois d'ailleurs que quelque chose sera prêt très bientôt—c'est passer en revue, avec votre personnel, les analyses qui ont

[Texte]

members, the kinds of analyses that were done and that are available on a wide variety of items, including this. We would be more than happy to share that, as well as to share the kind of information, if we can, we have in our most recent consultations, which are ongoing and have been very extensive, with industry. And we are also involved in discussions with other departments in this town that are concerned and are knowledgeable about the nature of this industry.

Mrs. Finestone: In the course of the studies, I would like to know if there was an examination of the difference in structure between the American or the British and the Canadian systems. You have, in the United States and in England, France, Germany, Australia, etc., highly integrated systems which go from the producer to the director to the distributor to the exhibitor. We have not been able to build that in this country. Therefore we are missing a very integral part of the financing mechanism that is found in every other country of the world.

• 1125

I wonder if in the course of what the Finance Department did they bothered to do a comparative study with other countries, which would indicate the very serious damage that is done to an industry that has just started to grow and where we are just looking at the way in which this can become a very big job-producing and financial-producing system within this country. They have just effectively killed it by what I consider to be either poor research or abysmal ignorance or arm-twisting—one of the three; otherwise, there are no answers.

Mr. LePan: Mr. Chairman, I cannot be absolutely certain, because I do not have everything at my fingertips, but I believe that people in looking at this were aware of the treatment in other countries, as well as the fact that the situation in Canada is not the same as it is in other countries. We tried to take that into account. That is the kind of information about the background that was taken into account, which we would be more than happy, when we sit down with committee staff, to go over and to bring to their attention and answer any questions about the treatment in other countries and how it relates to that in Canada.

The Chairman: I expect we are going to receive some very major briefs on this matter. I want you to make sure our staff knows exactly what you have, because we have to answer these people. We do not intend to have this thing wipe out their business.

Mr. LePan: Exactly, Mr. Chairman, and it is—

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, the timing is crucial in this. The Finance Department may not have invested money, but there are people out there who are businessmen who are prepared to put risk dollars in on the one hand, and there are movie moguls of the future

[Traduction]

été faites et qui sont disponibles dans toute une série de secteurs, y compris celui-ci. Nous y sommes entièrement disposés, tout comme nous sommes disposés à lui communiquer, dans la mesure du possible, les résultats de nos toutes dernières consultations avec l'industrie, consultations exhaustives et qui, d'ailleurs, continuent à se poursuivre. Nous participons également à des discussions avec d'autres ministères qui sont concernés et qui connaissent très bien la nature de cette industrie.

Mme Finestone: J'aimerais savoir si dans ces études vous avez examiné la différence de structure entre le système canadien et les systèmes américain ou britannique. Aux États-Unis, en Angleterre, en France, en Allemagne, en Australie, etc., les systèmes sont très intégrés, englobant les producteurs, les metteurs en scène, les distributeurs et les exploitants. Nous n'avons jamais pu y arriver dans notre pays. En conséquence, il nous manque des éléments très importants de ce mécanisme de financement que l'on retrouve dans tous les autres pays du monde.

Je me demande si le ministère des Finances a pris la peine de faire une étude comparative avec les autres pays, étude qui aurait démontré les dommages très sérieux infligés à cette industrie qui commence tout juste à prendre de l'importance et qui peut être très prometteuse, tant sur le plan de la production que sur celui des investissements dans notre pays. Ils viennent tout juste de la tuer dans l'oeuf, soit par négligence, soit par ignorance crasse, soit pour des raisons inavouées—un des trois; autrement, je ne vois pas d'autre explication.

M. LePan: Monsieur le président, ce n'est pas une certitude absolue car je n'ai pas tous les détails en tête, mais je crois que ceux qui se sont penchés sur la question étaient tout à fait au courant des régimes dans les autres pays, tout comme ils savaient fort bien que la situation au Canada n'est pas la même que dans les autres pays. Nous avons essayé d'en tenir compte. Lorsque nous étudierons ces documents avec votre personnel, nous nous ferons un plaisir de répondre à toutes leurs questions sur les régimes dans les autres pays, et comment ils se comparent avec le canadien.

Le président: J'ai l'impression que nous ne manquerons pas de témoins sur cette question. Je tiens à m'assurer que notre personnel prenne connaissance de tout votre dossier car il nous faudra répondre à ces gens. Nous ne voulons pas que cette mesure sonne le glas de leur industrie.

M. LePan: Exactement, monsieur le président, et c'est pourquoi...

Mme Finestone: Monsieur le président, le temps compte. Le ministère des Finances n'a peut-être pas investi d'argent, mais il y a d'une part des hommes d'affaires qui sont prêts à prendre des risques et d'autre part, les magnats du cinéma de demain qui sont là et qui

[Text]

who are there who have revenue from this. What is the timing, Mr. Chairman?

The Chairman: Well, all investment in films, or even proposed investment for next year in films that is part of a prospectus, qualifies for the existing rules, if I understand you correctly.

Mrs. Finestone: No, that is inaccurate according to this, Mr. Chairman.

The Chairman: Is that right, Mr. LePan, the existing rules apply to the end of the year?

Mr. LePan: The existing rules apply to acquisitions before the end of the year and to anything after the year pursuant to the prospectus in place or other written agreement I referred you to—

Mrs. Finestone: I refer you to page 93, Mr. Chairman.

Mr. LePan: —the documents that were in place before June 18.

Mrs. Finestone: That is right, prior to June 18.

The Chairman: I see; in other words, the prospectus filed now that involved work that will not be done until next year—

Mrs. Finestone: Eighteen months, Mr. Chairman.

The Chairman: —cannot use the current rule.

Mr. LePan: Sorry, Mr. Chairman, I did not hear the question; I was focusing on something else.

The Chairman: Well, somebody is organizing a film, we will say, dealing with the Calgary Olympics, which will take place in 1988. They would organize a syndicate to finance that film today. That syndicate would not be entitled to today's rules because it was not organized prior to June 18.

Mr. LePan: No, Mr. Chairman, it is a combination of factors.

The Chairman: Do I understand you correctly?

Mrs. Finestone: You certainly do. I knew you had earned your reputation for a good cause.

Mr. LePan: As I understand it, Mr. Chairman, if the interest is acquired before the end of the year, first of all, that qualifies for today's rules.

The Chairman: No, but the fact is that the work would not be done in this situation I gave you until the Calgary Olympics started. It is impossible to film until the people get there. So you are doing a feature film around the Calgary Olympics and you need the Calgary Olympics there. There is no way you can do any of the blinking work until 1988, and you did not bother getting your agreement in writing before June 18, 1987. How do you possibly take advantage of the current rules? The answer is that you cannot.

Mr. LePan: Mr. Chairman, I will verify it—indeed, I think I can probably verify it before we break this

[Translation]

comptent sur ces revenus. Quel est le calendrier d'application, monsieur le président?

Le président: Si j'ai bien compris, les règles actuelles continuent de s'appliquer aux intérêts acquis dans des films pour cette année ou même aux protocoles d'offre pour l'année prochaine, conformément à un prospectus.

Mme Finestone: Non, ce n'est pas mon interprétation, monsieur le président.

Le président: N'est-ce pas exact, monsieur LePan, les règles actuelles continuent de s'appliquer jusqu'à la fin de l'année?

M. LePan: Les règles actuelles s'appliquent aux intérêts acquis avant la fin de l'année et après la fin de l'année, conformément aux conditions d'un prospectus ou d'un accord écrit—c'est à la page. . .

Mme Finestone: À la page 99, monsieur le président.

M. LePan: . . . conclu avant le 18 juin.

Mme Finestone: C'est exact, avant le 18 juin.

Le président: Je vois; en d'autres termes, le prospectus enregistré maintenant pour un film dont le tournage ne commencera pas avant l'année prochaine. . .

Mme Finestone: Dix-huit mois, monsieur le président.

Le président: . . . ne peut bénéficier de la règle actuelle.

M. LePan: Je m'excuse, monsieur le président, je n'ai pas entendu votre question; j'étais en train de chercher autre chose.

Le président: Disons que quelqu'un veuille tourner un film sur les Jeux olympiques de Calgary, qui auront lieu en 1988. Pour financer ce film, c'est aujourd'hui qu'il faut mettre sur pied un syndicat. Les règles actuelles ne pourront être appliquées à ce syndicat car il n'a pas été mis sur pied avant le 18 juin.

M. LePan: Non, monsieur le président, c'est une combinaison de facteurs.

Le président: Est-ce que je vous comprends bien?

Mme Finestone: Certainement. Je savais que vous aviez gagné votre réputation pour une bonne cause.

M. LePan: Sauf erreur, monsieur le président, si l'intérêt est acquis avant la fin de cette année, pour commencer, ce sont les règles actuelles qui s'y appliquent.

Le président: Non, mais je vous ai dit que le tournage ne commencera pas avant que les Jeux olympiques de Calgary ne commencent. Il est impossible de tourner s'il n'y a personne. Si vous voulez faire un film sur les Jeux olympiques de Calgary, il faut qu'ils aient commencé. Il est impossible de faire quoi que ce soit avant 1988 et vous n'avez pas pris la peine de conclure un accord écrit avant le 18 juin 1987. Comment pouvez-vous bénéficier des règles actuelles? C'est impossible.

M. LePan: Monsieur le président, je vais vérifier—je devrais d'ailleurs pouvoir vous donner la réponse avant la

[Texte]

morning—but I do not think it runs off when the expenses by the film company are incurred; it runs off when the interest in the film is acquired. So if you put up money this year, even though the filming is not completed, to acquire the interest by the end of the year—

Mrs. Finestone: You never put the money up until the idea has had some financing.

Mr. LePan: But the idea is putting the money up to get the financing. The prospectus thing is to cover interests that are acquired after the end of the year even though the prospectus was in place before the 18th. But interests acquired before the end of this year will also qualify, regardless of whether or not there was a prospectus in place as of June 18.

• 1130

The Chairman: I do not know. Certainly that explanation you have given me does not comply with the rules and the terms of the rules that are set out on page 93.

Mr. LePan: We talk on page 93 about interests in certified films, and I am referring to the second-last paragraph.

The Chairman: It says:

The new rules will come into effect for interests in certified films acquired after... other than interests acquired by a taxpayer after that time.

Mr. LePan: That first of all says that if the interest is acquired before the end of this year then it is not—

The Chairman: Yes, but there is no film until next year.

Mrs. Finestone: It takes two years to get the damned thing going.

The Chairman: What we are talking about is someone who is organizing today to put together a syndicate to do a film in 1988 on the Calgary Olympics. That would normally be put together today. You have to get the dough together and the script together and so on. You do not have a single bit of film until after the Olympics are over.

Mr. LePan: I think the key point is the words "interests in"—

The Chairman: Yes.

Mr. LePan: I will confirm that, Mr. Chairman. But I think the key point is when you acquire the interest, not the fact the film does not start going until 1988.

The Chairman: Okay. You are going to take a look at that. You are going to confirm that with the staff. There is no point in—

Mr. LePan: Just on what the "interests" word means.

The Chairman: All right. There is no point in us beating it together. I think we have a problem here that

[Traduction]

fin de la matinée—cela n'a rien à voir avec les dépenses; ce qui compte, c'est la date d'acquisition d'intérêts dans le film. Si vous investissez cette année, même si le tournage n'est pas terminé, pour acquérir l'intérêt d'ici la fin de l'année. . .

Mme Finestone: Il n'y a jamais d'investissement tant que le financement n'a pas été mis sur pied.

M. LePan: Oui, mais l'idée, c'est d'offrir un investissement pour mettre sur pied le financement. Le prospectus sert à couvrir les intérêts acquis après la fin de l'année, même si le prospectus a été publié avant le 18. Il reste que les intérêts acquis avant la fin de cette année bénéficieront aussi des règles actuelles, qu'un prospectus ait existé ou non à la date du 18 juin.

Le président: Je ne sais pas. L'explication que vous venez de me donner n'est pas conforme aux règles et aux conditions énoncées à la page 99.

M. LePan: À la page 99, nous parlons d'intérêts dans des films portant visa, et je me réfère au dernier paragraphe.

Le président: Ce paragraphe dit:

Les nouvelles règles s'appliqueront aux intérêts acquis dans des films portant visa après 1987, sauf à ceux acquis après cette date par un contribuable.

M. LePan: Cela veut dire premièrement que si les intérêts sont acquis avant la fin de cette année, ils ne seront pas. . .

Le président: Oui, mais il n'y aura pas de film avant l'année prochaine.

Mme Finestone: Il faut deux ans pour faire démarrer le tournage.

Le président: Nous parlons de quelqu'un qui essaie de mettre sur pied un syndicat pour tourner un film sur les Jeux olympiques de Calgary en 1988. Normalement, c'est aujourd'hui qu'il faut commencer. Il faut trouver le pognon, écrire le scénario, etc. Le premier bout de pellicule ne sortira qu'après la fin des Jeux olympiques.

M. LePan: Je crois que le mot clé c'est «intérêts». . .

Le président: Oui.

M. LePan: Je vous le confirmerai, monsieur le président, mais je crois que ce qui importe, c'est la date d'acquisition des intérêts, et non pas la date du début du tournage qui n'aura pas lieu avant 1988.

Le président: Très bien. Vous allez vérifier. Vous nous le confirmerez. Il est inutile. . .

M. LePan: Savoir exactement ce que «intérêts» signifie.

Le président: Très bien. Il est inutile que nous perdions notre temps. C'est un problème et les conséquences

[Text]

may seriously be affecting the industry. Are there any other questions on films? Unless you have a new point, I think we have the presentation there. I am not so sure we are happy with it, but we have it there.

Can we go on to MURBs? What have you done there? I think you have wiped out the... These were arrangements that are no longer available, if I recall, Mr. LePan. They were wiped out in 1982.

Mr. LePan: Correct.

The Chairman: The people who bought these investments bought them with the thought that they could continue to depreciate these investments, claim capital cost allowances and interest expense and so on. Is that not correct?

Mr. LePan: The changes in 1982—or actually, I think, the end of 1981 and beginning of 1982—meant that it was not possible to acquire newly constructed multiple unit residential buildings that were certified as such. However, the—

The Chairman: The money was put up to build these units. The deal was struck with the taxpayers that they could continue to depreciate these and treat the losses incurred on the MURBs against their other income, and there was no limit on time.

Mr. LePan: That is correct.

The Chairman: What you did is say that as of June 18, if you bought one from someone else then you did not have that right—

Mr. LePan: Correct.

The Chairman: —and if you own it then you will lose all rights by 1990.

Mr. LePan: By 1991.

The Chairman: Why did you do it retrospectively in both instances—retrospectively in the first instance in that if you own the thing right now then until this White Paper you could have sold it to someone else who may want to continue to have the advantage of taking capital cost allowances from their income? That right was lost.

The second thing is that you decided to terminate the offer the government made. This was an inducement to invest in housing. But you have said so what; we made a promise to you, you have had a ride, so goodbye.

Mr. LePan: In the context of tax reform with lower rates, we believed that trading in existing multiple unit residential buildings, in which trading increases the capital cost base for future write-offs, was not particularly providing, as you had suggested, an incentive to new construction.

[Translation]

peuvent être graves pour cette industrie. Y a-t-il d'autres questions sur les films? À moins que vous n'ayez quelque chose d'autre, nous avons entendu vos explications. Je ne suis pas sûr qu'elles nous satisfassent, mais nous les avons entendues.

Pouvons-nous passer aux IRLM? Qu'avez-vous fait? Je crois que vous avez supprimé... Si je me souviens bien, monsieur LePan, ces déductions ne sont plus autorisées depuis 1982.

M. LePan: C'est exact.

Le président: Ceux qui ont fait ces placements pensaient qu'ils pourraient continuer à réclamer des déductions pour amortissement, à déduire les intérêts, etc. N'est-ce pas?

M. LePan: En vertu des changements apportés en 1982—ou plutôt, je crois, à la fin de 1981 et au début de 1982—il n'a plus été possible d'acheter des unités dans les constructions nouvelles d'immeubles résidentiels à logements multiples certifiés comme tels. Cependant, le...

Le président: Cet argent a servi à construire ces unités. Le marché pour les contribuables était qu'ils pourraient continuer à amortir ces investissements et à déduire les pertes de ces IRLM de leurs autres sources de revenu, sans limite dans le temps.

M. LePan: C'est exact.

Le président: Vous dites qu'à compter du 18 juin, si vous achetez une de ces unités à quelqu'un d'autre, vous perdez alors ce droit...

M. LePan: C'est exact...

Le président: ... et si vous en êtes propriétaire, vous perdrez tous vos droits d'ici 1990.

M. LePan: D'ici 1991.

Le président: Pourquoi cette rétroactivité dans les deux cas—cette rétroactivité dans la mesure où si vous étiez propriétaire avant cette réforme fiscale, vous pouviez vendre votre unité à quelqu'un voulant profiter de cette possibilité de déduction pour amortissement. Ce n'est plus possible.

Deuxièmement, vous avez décidé de mettre fin à l'offre du gouvernement. C'était un encouragement à investir dans le logement. Vous avez décidé de dire: et alors! Nous vous avons fait une promesse, vous vous êtes fait rouler, salut.

M. LePan: Dans le contexte de la réforme fiscale offrant des taux inférieurs, nous avons estimé que la revente d'unités déjà construites d'immeubles résidentiels à logements multiples, permettant d'accroître les pertes en capital aux fins de déductions futures, n'encourageait pas particulièrement, comme vous venez de le suggérer, la construction de logements neufs.

[Texte]

[Traduction]

• 1135

There are a number of areas where we have changed the treatment for capital cost allowance purposes on new acquisitions, and that applies here. And I do not consider that in any way retrospective or retroactive. Also, the policy represents a decision that following 1991 there will be no special MURB provisions for any taxpayers in the system as part of the general base broadening in this package.

Mr. Dorin: I just want to try to clarify this. Under the old rules, if they were traded at a higher amount than the original cost, was that new cost then eligible for the special treatment in terms of capital cost allowance by the acquirer or by the buyer?

Mr. LePan: Could I just stand the question for two second and give the committee the clarification on the films to just finish that?

The Chairman: Okay.

Mr. LePan: It is not when the photography occurs, it is when you acquire the interest, and that is putting the money up. It is not just prospectuses prior to June 18. If you acquire the thing—i.e., put some money up by the end of 1987... You gave the example of the Calgary Olympics, Mr. Chairman, where the cameras are not running in 1987. The fact that the cameras are not running in 1987 is not relevant. It is when the—

The Chairman: You are saying that if I organize that syndicate for the Calgary Olympics to do that great love story of the athletes that drown swimming on the ski hill and get the cash in the till before the end of the year, I can take the write-off.

Mr. LePan: I think we also will contemplate that the existing rules apply. I think we will be contemplating, Mr. Chairman, a regime in which you will have to get the photography done by a certain period of time—I guess we are flexible in talking about what that appropriate time is. We do not want you to have a film made in 1995 that you put the money up for today. That is why I focused on the words “acquiring the interests” in the document, because it is not just the prospectus prior to June 18. It also means if you actually acquire the interest by the end of the year and then the photography is done under the contracts within a reasonable period of time.

Mr. Dodge can also clarify that. He has been involved in a number of the discussions that we have been having recently with the industry.

Mr. David Dodge (Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): I think it is fair to say, Mr. Chairman, that as we wrote the grandfathering we really had in mind the sort of “one off” type of production.

We probably got it not quite right in respect of two clear areas that have been brought to our attention. First of all, there are animation films that take very much

Il y a un certain nombre de domaines dans lesquels nous avons modifié le régime de déductions pour amortissement s'appliquant aux nouvelles acquisitions, et c'en est un. Je ne considère en aucune manière que c'est rétroactif. De plus, cette politique correspond à une décision selon laquelle à partir de 1991, aucun contribuable ne pourra bénéficier de dispositions spéciales d'IRLM dans le cadre de cet élargissement général de l'assiette fiscale.

M. Dorin: J'aimerais avoir une petite précision. Selon les anciennes règles, si ces unités étaient revendues pour une somme supérieure au coût original, est-ce que cette nouvelle somme donnait droit au régime spécial de déductions pour amortissement à l'acheteur ou au vendeur?

M. LePan: Pourriez-vous attendre deux secondes que je vous donne la réponse qui manquait concernant les films?

Le président: Très bien.

M. LePan: Ce n'est pas la date de tournage qui compte, c'est la date d'acquisition des intérêts. Cela ne touche pas simplement les prospectus signés avant le 18 juin. En cas d'acquisition d'intérêts—d'investissement avant la fin de 1987... Vous avez donné l'exemple des Jeux olympiques de Calgary, monsieur le président, exemple où le tournage ne commencera pas en 1987. Le fait que le tournage ne commence pas en 1987 n'a rien à voir. C'est lorsque le...

Le président: Vous me dites que si je mets sur pied ce syndicat pour filmer ces beaux athlètes qui se noieront sur les pentes pendant les Jeux olympiques de Calgary et que je mets des sous dans la tirelire avant la fin de l'année, j'ai droit à cette déduction.

M. LePan: Nous considérerons également que les règles actuelles s'appliquent. Nous envisageons, monsieur le président, un régime qui stipulera que le tournage doit se faire dans un certain délai—je crois que nous serons souples quant à ce délai. Nous n'accepterons pas d'intérêts acquis aujourd'hui pour un film qui ne se tournera qu'en 1995. C'est la raison pour laquelle j'ai insisté sur l'expression «intérêts acquis» dans le document, parce qu'il ne s'agit pas simplement de la déposition du prospectus avant le 18 juin. Cela signifie qu'il faut que les intérêts soient acquis avant la fin de l'année et que le tournage se fasse dans des délais raisonnables.

M. Dodge peut vous donner d'autres précisions. Il a participé à un certain nombre des discussions que nous avons eues dernièrement avec l'industrie.

M. David Dodge (sous-ministre adjoint, Direction de la législation et de la politique fiscale, ministère des Finances): Je crois qu'on peut dire, monsieur le président, qu'au sujet de ces droits acquis, nous pensons en réalité à des productions ponctuelles.

Il est probable que nous nous soyons un peu trompés dans deux cas très clairs sur lesquels notre attention a été attirée. Premièrement, il y a les films d'animation dont la

[Text]

longer to produce because of their nature, and also there are series that get contracted for in chunks, for a number of episodes in the series, even though those episodes may only be produced at a future time. We are aware of these problems, and we are clearly looking at ways to try to ensure that the grandfathering that we had written is not unintentionally too tight.

Mrs. Finestone: In other words, you were wrong. You had not consulted the industry and you did not understand the difference between Canadian, American, British, and Australian. Is that correct?

Mr. Dodge: No, that is not what I said.

Mrs. Finestone: No, I know it is not what you said. I have the feeling that is what you are learning.

Mr. Dodge: No.

Mrs. Finestone: Let us take as examples *Raccoon*, a highly successful serial, and *Mount Royal*, which is being proposed. I guess I feel close to that, Mr. Chairman, and there must be some reason for that.

Mr. Dodge: I cannot understand why.

Mrs. Finestone: As you well know, or do you know, you run certain numbers of episodes that you film, but you cannot get the financing and you cannot get your money from Telefilm Canada. It is a very complex matter of getting your licensing from the CBC or from CTV and unlocking the Telefilm fund, which is not equity. It is a different kind of fund; you have to pay it back first. And then your at-risk investor comes third on the line.

• 1140

If you are saying to us that it is those people who are involved in film and who are going to continue to be involved in film who are going to reap the benefits, and the at-risk funds, well we are just going to find them somewhere, you have two things that you are doing. Number one, you are not going to find risk funds. Number two, you are Americanizing all over again, homogenized peanut butter, an indigenous Canadian industry. Has that been brought to your attention?

Mr. Dodge: Let me deal with the last point first.

The Chairman: About peanut butter.

Mrs. Finestone: Yes, Americanized.

The Chairman: Do you not like peanut butter?

Mrs. Finestone: I love it, but I like it nutsy and crunchy.

[Translation]

production, de par leur nature, est beaucoup plus longue, et il y a aussi les feuilletons qui font l'objet d'un contrat global pour un certain nombre d'épisodes, même si certains de ces épisodes ne seront réalisés que plus tard. Nous sommes conscients de ces problèmes, et nous essayons de trouver le moyen de nous assurer que l'application de ces droits acquis ne soit pas trop intentionnellement rigide.

Mme Finestone: Autrement dit, vous aviez tort. Vous n'aviez pas consulté l'industrie et vous n'aviez pas compris la différence entre les Canadiens, les Américains, les Britanniques et les Australiens. N'est-ce pas?

M. Dodge: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit.

Mme Finestone: Non, je sais que ce n'est pas ce que vous avez dit. J'ai l'impression que c'est ce que vous êtes en train d'apprendre.

M. Dodge: Non.

Mme Finestone: Prenons comme exemple *Raccoon*, une série à succès, et *Mount Royal* dont il est question. Je me sens très concernée, monsieur le président, et il doit y avoir une raison.

M. Dodge: Je ne comprends pas pourquoi.

Mme Finestone: Comme vous le savez fort bien ou comme vous ne le savez pas, vous projetez un certain nombre des épisodes que vous avez filmés, puis vous n'arrivez pas à trouver le financement nécessaire, ou vous n'arrivez pas à obtenir d'argent auprès de Téléfilm Canada. Obtenir une licence de Radio-Canada ou de CTV, avoir accès au fonds de développement de Téléfilm sont chose très difficile et on est loin de l'équité. Il s'agit d'un type de fonds différent, qu'il faut rembourser en priorité, de sorte que votre investisseur non garanti n'est qu'à la troisième place.

Si vous prétendez que ce sont ceux qui s'occupent de production cinématographique qui vont récupérer tous les profits et les capitaux-risques, il faut bien qu'ils soient quelque part. . . or, il y a deux choses qui vont se passer. Tout d'abord, vous n'aurez plus les capitaux-risques voulus. Deuxièmement, vous allez encore une fois américaniser tout le système, en faire un beurre d'arachides bien homogène, au lieu de favoriser une industrie typiquement canadienne. Vous l'a-t-on déjà fait remarquer?

M. Dodge: Permettez-moi de répondre d'abord à votre dernière remarque.

Le président: Au sujet du beurre d'arachides.

Mme Finestone: Oui, à la mode américaine.

Le président: Vous n'aimez pas le beurre d'arachides?

Mme Finestone: Si, mais bien croustillant.

[Texte]

Mr. Dodge: Clearly the intent of the existing incentives and the proposed change in the incentives is to encourage the Canadian industry. I mean, that is the intent.

Mrs. Finestone: To encourage the Canadian industry?

Mr. Dodge: To encourage the Canadian industry.

Mrs. Finestone: Then go back to the drawing board.

Mr. Dodge: That clearly was the intent, and remains the intent.

Mrs. Finestone: Did you consult the Minister of Communications?

Mr. Dodge: Of course we talked to—

Mrs. Finestone: Prior to bringing out this budget?

Mr. Dodge: Of course we did.

Mrs. Finestone: That is not true.

The Chairman: How do you know it is not true?

Mrs. Finestone: My little inside spies tell me it is not true.

Mr. Dodge: Let me say that there are in the existing rules a number of problems that we know have led to unintended effects in the industry that are not as adequate as they should be in promoting the Canadian industry. We understand that. It is clearly not the intent of our system to subsidize U.S. taxpayers. I mean, clearly we are not—

Mrs. Finestone: Well that is what you are doing.

Mr. Dodge: You are absolutely correct that there are ways to manipulate the existing laws to provide that sort of subsidy. Indeed, those are some of the features that we have taken out of the new proposals.

The proposals that we have. . . The grandfathering that we set out we think was probably, in looking at some of the particular arrangements that have been brought to our attention since June 18, not quite right; we do not disagree with you on that. However, there is nothing that we have seen that would persuade us that the general thrust is wrong. It will in fact support the Canadian industry as intended. And for those people who are engaged in a major way in film production, have a lot of film income, indeed the new system is in that sense more generous, because it will allow the full amount of costs associated with films to be deducted immediately against income.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, I have had just about my fill of listening to Mr. Dodge. I want to know please, this glitch that has taken place, like the book-publishing glitch, is the Minister the one who is at fault because you consulted with the Minister and she thought it was great before you brought this forward? Did the Minister not know her business? Or who forgot to consult whom? You forgot the animation, you forgot the serial, you forgot the

[Traduction]

M. Dodge: Il est évident que les stimulants actuels et les modifications qui y sont proposées sont destinés à encourager l'industrie canadienne. C'est là l'objectif de ces stimulants.

Mme Finestone: D'encourager l'industrie canadienne?

M. Dodge: C'est cela.

Mme Finestone: Dans ce cas, vous feriez bien de vous remettre au travail.

M. Dodge: C'était et c'est encore l'objectif de ces stimulants.

Mme Finestone: Avez-vous consulté le ministre des Communications?

M. Dodge: Bien sûr que nous avons discuté. . .

Mme Finestone: Avant de présenter ce budget?

M. Dodge: Bien sûr.

Mme Finestone: C'est faux.

Le président: Comment savez-vous que c'est faux?

Mme Finestone: J'ai mes propres antennes.

M. Dodge: Je reconnais que les règlements actuels ont causé certains problèmes et ont eu des répercussions pas toujours positives en ce qui concerne la promotion de l'industrie canadienne. Néanmoins, notre système n'est absolument pas destiné à subventionner les contribuables américains. Il est bien évident que nous. . .

Mme Finestone: C'est pourtant ce que vous êtes en train de faire.

M. Dodge: Vous avez tout à fait raison, il y a toujours un moyen de contourner les lois existantes pour obtenir ce genre de subvention. Toutefois, ce sont justement ces moyens-là que nous avons essayé d'éliminer de nos propositions.

Celles que nous venons de présenter. . . comme on nous l'a fait remarquer depuis le 18 juin dernier, la clause des droits acquis n'est peut-être pas tout à fait adéquate, et cela je vous le concède. Par contre, nous sommes loin d'être convaincus d'avoir fait fausse route. Bien au contraire cette réforme va contribuer à encourager l'industrie canadienne, et c'est là l'objectif initial. Quant à ceux qui s'occupent activement de production cinématographique et qui en tirent des revenus considérables, il est évident que le nouveau système, dans ce sens, est plus généreux puisqu'il leur permettra de déduire immédiatement de leurs revenus la totalité des dépenses engagées pour la production de ces films.

Mme Finestone: Monsieur le président, j'en ai tout mon souï d'écouter M. Dodge, et j'aimerais bien savoir, au sujet de ce nouveau machin sur l'édition si vous avez consulté la ministre au préalable et si elle, vous a donné son accord, auquel cas ce serait elle la coupable? La ministre des Communications a-t-elle été consultée oui ou non et, le cas échéant, qui aurait omis de le faire? Vous avez oublié les films d'animation, vous avez oublié les

[Text]

grandfathering that is not particularly right, and you happen to be thinking that maybe only those who are in the movie industry are going to do very well.

It seems to me, Mr. Chairman, that there is something very wrong with the proceeding and with the fact that the Minister of Communications has a policy, which started with the prior Minister of Communications, that has now had its feet cut off by a very foolish move on the part of the department with lack of information. It is pretty obvious when Mr. Dodge can say that he consulted with the Minister of Communications. . . She knew all about it. Animation is not there, serials are not there, grandfather is not quite right, but we all knew about it. Was the Minister incompetent or were you?

• 1145

Mr. Dodge: Mr. Chairman, Mrs. Finestone, this is a White Paper. It is there—

Mrs. Finestone: A White Paper is not being put into effect June 18, 1987?

Mr. Dodge: It has been put out as a white paper precisely to allow the detailed level of consultation to take place. That consultation is taking place. That is still the appropriate reason to produce a White Paper—

The Chairman: I believe we are going to have some detailed meetings next week.

Mr. LePan: Yes, that is right.

The Chairman: I think it is important that that matter be looked at next week. There is no question about it, that there are a couple of dates here—June 18, 1987, in the paper—that may well be causing some real distress in the industry between now and the end of the year. It might be important that this committee have something to say about it before then. Perhaps we could have some discussions on that matter, as to how this is handled, because it has some immediate implications.

Mrs. Finestone: If it is a White Paper then why is it pursuant to agreements set up on June 18, 1987? It is not a White Paper when it has implications of that nature.

Mr. Dorin: Mr. Chairman, I think we have had a bit of a one-sided debate here. I do not disagree that there may be some transitional problems. I agree that those are exactly the kinds of things that should be worked out. However, I think we should bear in mind in regard to the overall thrust of the provision that the real question is whether or not people with high incomes should be able to reduce their taxes to a minimal amount or pay no tax due to tax shelters such as this, and whether or not that is a policy that we should be supporting.

[Translation]

feuilletons, vous avez oublié que cette clause des droits acquis n'étaient pas tout à fait adéquats, et vous affirmez tout simplement que ceux qui s'occupent de production cinématographique seront peut-être les seuls à très bien s'en sortir.

Il me semble, monsieur le président, qu'il y a quelque chose qui cloche là-dedans, car la ministre des Communications est responsable d'une politique dont l'entrée en vigueur remonte avant son arrivée au ministère et cette politique se trouve maintenant annulée par une décision irréflective du ministère des Finances. Monsieur Dodge prétend avoir consulté la ministre des Communications, mais il me paraît évident. . . Donc, elle était au courant. Elle savait que les films d'animation n'étaient pas inclus, pas plus que les feuilletons, et que la clause des droits acquis n'était pas tout à fait adéquate. Nous le savions tous. Qui est incompetent, la ministre ou vous?

M. Dodge: Madame Finestone, un Livre blanc a été déposé, et. . .

Mme Finestone: Un Livre blanc n'entre pas en vigueur le 18 juin 1987?

M. Dodge: Si nous avons présenté nos propositions sous la forme d'un Livre blanc, c'est justement pour que des consultations détaillées puissent avoir lieu, et c'est ce que nous sommes en train de faire. C'est généralement pour cette raison, tout à fait justifiée, ma foi, qu'on présente un Livre blanc. . .

Le président: Je crois que nous allons avoir des discussions très poussées la semaine prochaine.

M. LePan: C'est exact.

Le président: Il faut absolument que nous parlions de cette question la semaine prochaine. Il est vrai que certaines dates qui sont mentionnées dans le Livre blanc, comme le 18 juin 1987, risquent de susciter des inquiétudes et de causer des problèmes dans l'industrie d'ici à la fin de l'année. Par conséquent, il faudrait peut-être que notre Comité examine toute la question sans tarder, car ces nouvelles dispositions ont des répercussions immédiates.

Mme Finestone: S'il s'agit vraiment d'un Livre blanc, pourquoi alors est-il assujéti aux accords énoncés le 18 juin 1987? Un Livre blanc ne peut pas avoir des conséquences de cette nature.

M. Dorin: Monsieur le président, j'ai l'impression que le débat est un peu faussé. Certes, il se peut qu'il y ait des problèmes pendant la période de transition, et vous avez raison de dire qu'il faut essayer de régler tout cela. Cependant, la vraie question qu'essaie de trancher cette disposition est de savoir si ceux qui touchent des revenus élevés devraient être autorisés à ne payer qu'un minimum d'impôt, voire pas du tout, grâce à des abris fiscaux comme celui-ci, et si c'est le genre de politique que nous devrions appuyer.

[Texte]

I guess I am just stating for the record that if anybody wants to advance any particular cause—I am not biased here—I think we should make it clear to him that he had better come armed to tell us why we should allow that to continue and why we should allow those people to take advantage of these things—by and large, the high-income earners—to use them not to pay income tax.

The Chairman: In other words, how can the tax system justify the cultural value, one way or another.

Mr. Dorin: I am not commenting on the cultural value. I am commenting on the fact that we have a lot of criticism, primarily from members other than my party, but even in my party, that there are too many high-income earners who do not pay any tax, and it is vehicles such as these that are the cause of that. I think we should get some explanation or defence. Those people who want to protect and save them should be prepared to explain why they should be saved, in view of the fact that they are really for the benefit of income earners.

Mrs. Finestone: I understand the ideological dilemma. It is like privatize for privatization's sake, which we do not, and we do not tax or allow shelters just for the sake of allowing shelters.

The Chairman: Mrs. Finestone, you—

Mrs. Finestone: I just want to finish one last point and then I will not bug you any more.

The Chairman: I want you to bug us. You are good at bugging.

Mrs. Finestone: I am trying. I am learning from you.

The Chairman: Do you know what a person who is good at bugging is called?

Mrs. Finestone: Oh, naughty!

The Chairman: You are smiling anyway.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, had the Minister of Finance foreseen the implications of this and then insisted on bringing in the other aspects of the policy, they could have allowed for the growth internally through the film distribution bill. The system could have been integrated so that you have a natural feed and you have a natural financing mechanism. But he did not do that.

The Chairman: Yes.

Mrs. Finestone: So you have a real problem on your hands, and that is what I would like to suggest.

The Chairman: The problem is that in trying to support our cultural activities in the tax system we really have no way of discriminating as to what is culturally advantageous or what is just crap.

[Traduction]

Je vais mettre les cartes sur la table en disant que je n'ai pas de préjugé, mais quiconque veut défendre l'une ou l'autre cause a intérêt à avoir de bons arguments s'il veut essayer de nous convaincre de maintenir le système actuel et de continuer à autoriser ces gens-là, pour la plupart des gens fort aisés, à ne pas payer d'impôt grâce à ces abris fiscaux.

Le président: En d'autres termes, que l'on épouse l'une ou l'autre cause, il s'agit de savoir comment le régime fiscal peut en justifier la valeur culturelle.

M. Dorin: Je ne parle pas de la valeur culturelle, mais plutôt de toutes les critiques qui viennent essentiellement des autres partis, mais aussi de mon propre parti, et selon lesquelles il y a trop de gens aisés qui ne paient pas d'impôt; or, ce sont des dispositions comme celles-ci qui en sont la cause. Il nous faut des explications, ou tout au moins des arguments. Ceux qui veulent protéger ces gens-là devraient pouvoir nous expliquer pourquoi ils doivent être protégés, étant donné que ces dispositions s'adressent à ceux qui touchent des revenus.

Mme Finestone: C'est un problème d'idéologie. C'est comme privatiser pour privatiser, ce qui n'est pas notre objectif, pas plus que nous ne voulons offrir des abris fiscaux rien que pour le plaisir d'offrir des abris fiscaux.

Le président: Madame Finestone. . .

Mme Finestone: Permettez-moi d'en terminer avec une dernière remarque, et ensuite, je ne vous embêterai plus.

Le président: Mais je ne veux pas vous empêcher de nous embêter, vous avez l'art de le faire.

Mme Finestone: En tout cas, j'essaie, et je suis à bonne école avec vous!

Le président: Vous savez comment on appelle celui qui excelle dans l'art d'embêter les autres?

Mme Finestone: Oh, le vilain!

Le président: En tout cas, ça vous a fait rire.

Mme Finestone: Monsieur le président, si le ministre des Finances avait prévu les conséquences de cette disposition, et qu'il avait quand même décidé de conserver les autres aspects de la politique, il aurait pu prévoir une certaine croissance interne dans le cadre du projet de loi sur la distribution cinématographique. Le système aurait pu être intégré de sorte que vous auriez eu un mécanisme de financement naturel. Or, il ne l'a pas fait.

Le président: C'est exact.

Mme Finestone: Vous vous retrouvez donc face à un grave problème, et c'est ce que je voulais vous faire remarquer.

Le président: Le problème vient du fait qu'en essayant d'encourager les activités culturelles au moyen du régime fiscal, nous ne pouvons absolument pas faire une distinction entre ce qui est intéressant sur le plan culturel et ce qui est nul.

[Text]

Mrs. Finestone: They are the fences that divide the neighbours.

The Chairman: That is right.

Mrs. Finestone: Okay.

The Chairman: I want to leave the question of films and move on. We are on the question of MURBs. Mr. Dorin was asking a pretty important question.

• 1150

Mr. Dorin: The question is, under the old system do I take it from what you are saying that the properties eligible for the deduction would continue to be eligible for the deduction based on the new purchase price, which might in fact be considerably more than the original cost of construction?

Mr. LePan: That is correct. The new purchaser would acquire at a new cost, which would generally be higher in most parts of the country, and the new deductions, capital cost allowance and so on, would be based on that. The ability to create losses to deduct against other income, which is the fundamental essence of the MURB tax shelter provision, would be based on those higher costs. So that is what is being—

Mr. Dorin: So under the new rules the deduction will continue for the individual who owns it; they will continue to write it down. . .

An hon. member: Until 1991?

Mr. Dorin: Well, by that time I presume that will be written off if they still own it.

Mr. LePan: Well, the essence of the MURB provision is the ability to create losses using capital cost allowance.

Mr. Dorin: I appreciate that.

Mr. LePan: So the deduction for capital cost allowance does not stop in 1991; it continues to go on. It is the ability to create losses to shelter other income. So this is again part of that family of measures we talked about the very first day we were here, where the deduction against the income from the property remains in place. However, the ability to create losses to shelter other income is effectively removed following 1990.

Mr. Dorin: Now, what happens if between now and 1990 there is a change of ownership?

Mr. LePan: The person who acquires the MURB will be able to claim depreciation based on the higher cost, but will not be able to create any loss to shelter other income.

Mr. Dorin: Okay. So if I buy one tomorrow, I will not be able to have the benefit of creating a loss.

Mr. LePan: Correct.

[Translation]

Mme Finestone: C'est comme la clôture qui sépare deux terrains voisins.

Le président: C'est exact.

Mme Finestone: Bien.

Le président: J'aimerais maintenant passer à la question des IRLM. M. Dorin a posé à ce sujet une question très importante.

M. Dorin: Ma question était celle-ci: si j'ai bien compris ce que vous avez dit, les biens pouvant être déduits continueront de l'être sur la base du nouveau prix d'achat, prix qui risque d'être beaucoup plus élevé que le coût initial de la construction?

M. LePan: C'est exact. Le nouvel acheteur achètera la propriété à un nouveau prix, lequel sera généralement plus élevé que le coût initial de la construction; les nouvelles déductions, la déduction pour investissement, seront calculées à partir de ce nouveau prix. Quant à la possibilité de déduire des pertes d'un autre revenu, laquelle possibilité est inhérente aux IRLM, ce calcul serait fait à partir des coûts les plus élevés. C'est ce qu'on va. . .

M. Dorin: Avec le nouveau système, donc, le propriétaire d'un IRLM pourra continuer de faire cette déduction et d'amortir. . .

Une voix: Jusqu'en 1991?

M. Dorin: D'ici là, le coût du logement aura été amorti s'il en est toujours propriétaire.

M. LePan: En fait, l'IRLM permet de déduire des pertes au moyen de la déduction pour investissement.

M. Dorin: Je comprends.

M. LePan: La déduction pour investissement ne cesse pas en 1991, c'est plutôt la possibilité de déduire des pertes d'un autre revenu. Cela fait donc partie du train de mesures dont nous parlions le premier jour où nous nous sommes retrouvés ici, à savoir qu'on maintient les déductions applicables aux revenus tirés de la propriété en question. Par contre, à partir de 1990, il ne sera plus possible de déduire d'un autre revenu les pertes causées par la propriété en question.

M. Dorin: Que se passe-t-il s'il y a un changement de propriétaire d'ici à 1990?

M. LePan: Le nouveau propriétaire de l'IRLM pourra amortir ses frais en se fondant sur le coût le plus élevé, mais il ne pourra plus déduire ses pertes d'un autre revenu.

M. Dorin: Bien. Par conséquent, si j'achète un IRLM demain, je ne pourrai plus en déduire des pertes éventuelles d'un autre revenu?

M. LePan: C'est exact.

[Texte]

Mr. Dorin: Okay. So it is gone. So there is no ability to sell these things, if you like—to sell the provision any more.

Mr. LePan: That is correct, and that applies following June 17.

The Chairman: I think we have covered that issue. Now I want to go on to the question of the sales tax. First of all, there are some immediate measures that carry on with the sales tax: marketing matters, moving things to the wholesale level if such a level in fact exists, and then the new telephone tax, all of which are substantial increases in sales tax, presumably.

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: Mr. Dodge, I have a personal interest. I happen to have a toy company. I was talking to my company. What do you mean by the wholesale level? There is no wholesale level in the business in Canada; there are retailers, who import directly from Taiwan. Are they going to be treated as wholesalers and have to pay tax at the retail level, or are they just going to pay tax at the border the way they presently do and rip off Canadian manufacturers? I want to know whether you are intending to protect Canadian manufacturers, or make it even more expensive for them by protecting the retailer who imports.

Mr. Dodge: The wholesale level as such is always defined as the level that sells to the retailer.

The Chairman: Well if the retailer is also the importer, what is the situation then?

Mr. Dodge: If the retailer is the importer, then the tax will be paid on the sale to him, which would be—

The Chairman: Well that is the sale at the border; that is the border sale.

Mr. Dodge: —which would be the duty-paid value.

The Chairman: That is the duty-paid value.

Mr. Dodge: That would be the duty-paid value.

The Chairman: I want to know then, in the case of that particular industry, toys, sporting goods, and so on, where there are no wholesalers that I know of—there may be a couple, but very few—why you are moving at the wholesale level. Because the offshore competition is direct imports to retailers. If that is the case, what do you do to Canadian manufacturers other than make it easier for retailers to import? You do nothing for the manufacturer at all, and you add a confusion, because presumably the tax is paid at the same location it presently is.

• 1155

Mr. Dodge: In the case of the large retailer that imports directly, there in fact would be no change, Mr. Chairman. In the case of the situation where a company, XYZ

[Traduction]

M. Dorin: Bien. Donc, cette possibilité disparaît.

M. LePan: Oui, et la nouvelle disposition s'applique depuis le 17 juin.

Le président: Je crois que nous avons pas mal couvert la question. Passons maintenant à la taxe de vente. Tout d'abord, la nouvelle taxe de vente s'accompagne de plusieurs autres mesures immédiates, comme les questions de commercialisation, le rôle du grossiste, la nouvelle taxe téléphonique, etc., mesures qui, je crois, vont toutes contribuer à augmenter considérablement la taxe de vente.

M. Dodge: C'est exact.

Le président: Monsieur Dodge, je vais vous parler de ma situation personnelle. Je possède une société de fabrication de jouets, et je demandais l'autre jour à ses dirigeants ce qu'ils entendaient par grossiste? En fait, il n'y a pas de grossistes au Canada, il n'y a que des détaillants, qui importent directement de Taiwan. Vont-ils être considérés comme des grossistes et devoir payer la taxe au niveau de la vente au détail, ou bien vont-ils simplement payer la taxe à la frontière, comme c'est le cas maintenant, et rouler les fabricants canadiens? J'aimerais bien savoir si vous avez l'intention de protéger les fabricants canadiens ou, au contraire, si vous allez leur rendre la vie encore plus difficile en protégeant les détaillants qui importent leurs produits.

M. Dodge: Normalement, on entend par grossiste celui qui approvisionne le détaillant.

Le président: Oui, mais si le détaillant est également l'importateur, que se passe-t-il?

M. Dodge: Si le détaillant est également l'importateur, la taxe doit être payée sur les produits qu'il achète, etc. . .

Le président: Les produits qu'il achète à la frontière. . .

M. Dodge: . . . et c'est la valeur à l'acquitté.

Le président: C'est la valeur à l'acquitté.

M. Dodge: C'est cela.

Le président: Dans ce cas, j'aimerais savoir, comme c'est le cas de certaines industries, comme la fabrication des jouets ou des articles de sport, où il n'y a pas de grossistes, peut-être quelques-uns, mais très peu, pourquoi dans ce cas, pourquoi vous fixez le niveau du grossiste. Pour eux, la concurrence étrangère se traduit par les importations directes des détaillants. Que faites-vous de plus pour les fabricants canadiens, sinon faciliter la tâche des détaillants qui importent? Vous ne faites rien pour le fabricant, et vous ajoutez à la confusion, car la taxe sera sans doute payée au même endroit qu'à l'heure actuelle.

M. Dodge: Dans le cas du gros détaillant qui importe directement, il n'y aura pas de changement, monsieur le président. Dans le cas d'une société X qui importe des

[Text]

company, imports the toys and sells them on to a large retailer, small retailers or whatever, in that case it would be the price to the retailer that would apply.

The Chairman: You are moving almost everything bit by bit to the wholesale level. That was opposed by the Goodman commission as not a satisfactory way of handling it. Why are you doing it when the evidence you had was to oppose it? Why are you doing it piecemeal by one sector after another, one budget after another? This is another type of budgetary measure as opposed to a White Paper measure.

Mr. Dodge: As we clearly said in the White Paper, the real objective is to get a multi-stage tax that carries right through to the retail level.

The Chairman: How does this help us? In the last budget, which is a bill not yet passed but still in force, the tobacco people were moved from the manufacturer's level to the wholesale level and they totally opposed that. They were most upset; even the manufacturers opposed it. The wholesalers opposed it. Everybody opposed it, yet it was done. Did you have any tests on pet litter, for example, and household chemicals and soaps and video tapes? What are we doing this for?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, tobacco was not moved to the wholesale level.

Mrs. Finestone: [Inaudible—Editor].

The Chairman: I thought you should. Culture is very important here.

Mrs. Finestone: You are very cultured.

Mr. Dodge: If I may, tobacco was not moved to the wholesale level. What we are doing is that we are moving to the wholesale level those industries where there is a substantial problem in terms of offshore products coming in and being taxed very differentially from Canadian products. Secondly, we are trying very carefully, as we have moved selective industries to the wholesale level, to move those where it made sense given the distribution channels that were in play.

One example we have moved is the household chemical group of products. The reason there is precisely the one to which you alluded, being some difficulties we put our domestic manufacturing in under the current regime. As a lot of that manufacturing is done on a contract basis, it was really quite important to try to move it to a level whereby generally speaking the tax would apply at the same stage in trade for domestic manufacturers as it would for a product manufactured abroad.

The Chairman: Well, this solves the problem of somebody moving it to his own wholesaler, I suppose. Was that the idea—in other words, cutting their costs by creating a wholesale company to market?

[Translation]

jouets et les vend à un détaillant, gros ou petit, c'est le prix de vente au détaillant qui s'appliquera.

Le président: Petit à petit, vous faites tout passer au niveau du grossiste. Or, la commission Goodman s'y opposait catégoriquement. Pourquoi alors en avez-vous décidé autrement? Pourquoi le faites-vous petit à petit, un secteur après l'autre, un budget après l'autre? C'est un autre exemple de mesure budgétaire, par opposition à une proposition de Livre blanc.

M. Dodge: Nous avons clairement indiqué dans le Livre blanc que notre objectif véritable est d'avoir une taxe qui s'appliquera sur plusieurs paliers jusqu'au niveau du détaillant.

Le président: Cela ne nous aide pas beaucoup. Avec le dernier budget, qui n'a toujours pas été adopté mais qui est quand même en vigueur, les producteurs de tabac sont passés du niveau du fabricant au niveau du grossiste, alors qu'ils s'y opposaient catégoriquement. Ils étaient absolument furieux, et même les fabricants étaient contre. Les grossistes étaient contre, tout le monde était contre, mais cela s'est fait quand même. Avez-vous fait des tests sur les litières de chats, par exemple, sur les détergents ménagers, sur les savons et sur les cassettes vidéo? Pourquoi faisons-nous tout cela?

M. Dodge: Monsieur le président, les producteurs de tabac ne sont pas passés au niveau du grossiste.

Mme Finestone: [Inaudible—Éditeur].

Le président: Vous le devriez, pourtant, car l'aspect culturel est très important ici.

Mme Finestone: Vous êtes très cultivé.

M. Dodge: Que je sache, le tabac n'est pas passé au niveau du grossiste. Par contre, nous essayons de faire passer au niveau du grossiste les secteurs industriels qui sont gravement lésés par le fait que les importations sont taxées très différemment des produits canadiens. Deuxièmement, nous essayons de faire également passer au niveau du grossiste, mais nous avançons fort prudemment, les secteurs industriels pour lesquels cela paraît tout à fait logique, compte tenu des circuits de distribution en place.

C'est le cas, par exemple, des détergents ménagers, et la raison en est justement celle que vous avez mentionnée, à savoir les difficultés que le régime actuel cause aux fabricants canadiens. Etant donné qu'une grande partie de cette fabrication est faite sous contrat, il fallait absolument essayer de faire passer cette production à un niveau où la taxe s'appliquerait au même palier aussi bien pour les produits fabriqués au Canada que pour les produits importés.

Le président: Je suppose que cela règle le problème de celui qui devient son propre grossiste. Était-ce cela votre intention? En d'autres termes, vous vouliez l'encourager à créer une société de vente en gros pour la

[Texte]

Mr. Dodge: That indeed is the aim we took by using the marketing company provision, but in the case of household chemicals, it is very common in the industry for a brand-name operation to have the product actually produced by a manufacturer other than one that is related to the company. It may be a domestic manufacturer; it may be a foreign manufacturer. Therefore, in that case, where it is a reasonably common practice in the industry to maintain a fair degree of equity across different types of arrangements, moving to the wholesale level—and you always have to read the words “level that is selling to the retailer”—is a reasonable although not a perfect way to get at the large problem that exists.

• 1200

The Chairman: All right. Did you have any studies done on this current move to the wholesale level of the products involved, and can we have them?

Mr. Dodge: In terms of commissioning an outside agent to do studies, in that regard, no, we did not.

The Chairman: Did you have internal studies done?

Mr. Dodge: We did a lot of internal consultation with the people at Revenue Canada who must administer this provision, and of course with industry themselves. For example, the pet litter industry is one that had brought to our attention the problems that existed in the industry.

A number of national branders in the household chemical industry had drawn to our attention the very serious problems they were encountering. However, it was not the sort of thing we had Woods Gordon do for us to try to determine, for example, the precise amount of tax being paid by different industries on different products.

The Chairman: Okay. Mrs. Finestone.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, would you advise me in your agenda where I can discuss the billion-dollar tax grab on telephones, please, on telecommunications?

The Chairman: We are coming to it now. Are there any other questions? I want to first of all deal with the ways and means motion of moving to the wholesale level on goods. Does anybody have any further questions on the wholesale level on goods?

All right. Let us go to the billion-dollar telephone grab.

Mrs. Finestone: Good shot. I have a couple of questions, Mr. Chairman, which maybe they could answer.

The Chairman: It is a tax on talking and looking, I am told.

Mrs. Finestone: That is what it is called. The tax on watching and talking is what I call it.

[Traduction]

commercialisation de ces produits, ce qui lui permet de réduire ses coûts.

M. Dodge: C'est en effet l'objectif que nous poursuivions en créant la disposition sur la société de commercialisation, mais dans le cas des détergents ménagers, il arrive très souvent que le produit qui porte telle marque de fabrication soit en fait fabriqué par quelqu'un d'autre qui n'a rien à voir avec la société qui lui donne son nom. Il peut s'agir d'un fabricant canadien ou d'un fabricant étranger. Par conséquent, par souci de justice et d'équité, il semblait raisonnable de se fixer au niveau du grossiste, qui se définit toujours de la façon suivante: «niveau qui vend au détaillant». Même si ce n'est pas une panacée, c'est quand même une solution raisonnable à ce problème fort répandu.

Le président: D'accord. Avez-vous mené des études sur ce déplacement de la taxe au niveau du grossiste dans le cas de ces produits, et pouvons-nous en connaître les résultats?

M. Dodge: Disons que nous n'avons pas demandé à un consultant de l'extérieur d'effectuer ce genre d'études.

Le président: Y a-t-il des études internes?

M. Dodge: Nous avons eu de nombreuses consultations internes avec les gens de Revenu Canada qui doivent administrer ces dispositions et bien entendu avec les représentants de l'industrie. Par exemple, les fabricants de litière pour chats avaient attiré notre attention sur les problèmes que connaissait ce secteur.

Un certain nombre de fabricants de produits chimiques domestiques de marques nationales avaient attiré notre attention sur les grandes difficultés auxquelles ils faisaient face. Cependant, nous n'avons pas demandé à Woods Gordon de déterminer le montant exact de la taxe versée par les différents secteurs sur les différents produits.

Le président: Très bien. Madame Finestone.

Mme Finestone: Monsieur le président, pourriez-vous me dire quand je pourrai discuter du milliard de dollars que le gouvernement a cherché à obtenir par la taxe sur les télécommunications?

Le président: Nous y venons. Y a-t-il d'autres questions? Je voudrais tout d'abord terminer la partie de la motion des voies et moyens déplaçant la taxe au niveau du grossiste. Quelqu'un a-t-il d'autres questions sur ce sujet?

Très bien. Passons au milliard de dollars de taxe.

Mme Finestone: Très bien. J'ai quelques questions auxquelles on pourrait peut-être répondre, monsieur le président.

Le président: On me dit que c'est une taxe sur ce qu'on dit et ce qu'on voit.

Mme Finestone: C'est ainsi qu'on l'appelle.

[Text]

If you are going to reach out and tax someone on telephone—well, it is reaching out and taxing someone. However, I have one question on cable, Mr. Chairman, and then I have a series of questions on telephone.

May I start on cable first? Do I ask permission through the Chair, or do I allow him to chat with my neighbour in Montreal?

An hon. member: Ask the questions. [Inaudible—Editor]

Mrs. Finestone: I was just noticing that. Mr. Chairman, do I go ahead and ignore the fact that you are chatting, or what do I do?

The Chairman: Go ahead and ignore me completely.

Mrs. Finestone: Okay. Let us take a look at cable. The tax on cable was intended to finance the Broadcast Film Development Fund. It was intended to develop Canadian film industry. It was intended to enable cultural industries to grow in this country, the same way that the film fund was meant to do that. First could you please tell me, with respect to the additional 2% you have now added on, which is 10%, where that money is going? Secondly, the way you have written it, is it 10% on my cable and 10% on my pay-television for each of the pay-television stations I intend to buy from my cable company, or is it a together 10% onerous tax?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, as with all taxes, the money goes into general revenue—

Mrs. Finestone: What percent are you turning back to Telefilm Canada?

Mr. Dodge: We raise revenues in what we deem to be an appropriate and equitable manner. The expenditure side of government operates on the other side. There is, as you know, no legal direct link but rather that the government has certain expenditure programs financed out of general revenues.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, is the Department of Finance planning a tax grab that will in any way reduce the amount of money presently going to the development of the Canadian film and video industry out of the funds that came from the tax on cable, quite specifically?

Mr. Dodge: We have raised additional revenues as part of the tax reform process at this time from the tax on cable and the tax on telephones. Those go into general revenue.

• 1205

The Chairman: The existing tax on cable is 8%. You are raising it to 10%.

Mr. Dodge: That is correct.

[Translation]

En imposant une taxe sur le téléphone, on impose en fait une taxe sur des personnes. Toutefois, j'ai une question au sujet de la câblodiffusion, monsieur le président, et ensuite quelques questions sur le téléphone.

Puis-je commencer par la câblodiffusion? Dois-je en demander la permission au président ou dois-je le laisser bavarder avec mon voisin à Montréal?

Une voix: Posez vos questions.

Mme Finestone: Je le remarquais, c'est tout. Monsieur le président, puis-je poser mes questions en faisant abstraction du fait que vous êtes en train de bavarder?

Le président: Allez-y, ne faites pas du tout attention à moi.

Mme Finestone: Très bien. Commençons par la câblodiffusion. La taxe sur la câblodiffusion devait financer le Fonds de développement de la radiodiffusion et de l'industrie cinématographique canadienne. Elle visait à permettre aux industries culturelles de prendre de l'expansion dans notre pays. Pourriez-vous me dire tout d'abord à quoi servira l'argent retiré de ces 2 p. 100 supplémentaires? Deuxièmement, je me demande s'il s'agit de 10 p. 100 sur le service de câblodiffusion et 10 p. 100 sur chaque poste de télévision payante auquel je m'abonne auprès de ma compagnie de câblodiffusion, ou s'il s'agit d'une taxe globale de 10 p. 100?

M. Dodge: Monsieur le président, comme toutes les taxes, le montant perçu est versé aux recettes fiscales générales. . .

Mme Finestone: Quel pourcentage retourne à Téléfilm Canada?

M. Dodge: Nous percevons les revenus de la façon qui nous semble appropriée et équitable. Les dépenses du gouvernement sont autre chose. Comme vous le savez, il n'y a pas de liens juridiques directs, le gouvernement finance pleinement certains programmes de dépenses à partir de ces revenus généraux.

Mme Finestone: Monsieur le président, le ministère des Finances cherche-t-il à imposer une taxe qui réduira d'une façon ou d'une autre le montant d'argent consacré actuellement au développement de l'industrie cinématographique canadienne à partir de la taxe sur la câblodiffusion?

M. Dodge: Jusqu'à maintenant, la réforme fiscale nous a permis de tirer des revenus supplémentaires de la taxe sur les services de câblodiffusion et les services téléphoniques. Ils sont versés aux recettes fiscales générales.

Le président: La taxe actuelle sur les services de câblodiffusion se situe à 8 p. 100. Vous la portez à 10 p. 100.

M. Dodge: C'est exact.

[Texte]

The Chairman: I have some difficulty with the tax in the first place, but I will come to that as soon as Mrs. Finestone is finished.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, I wanted two answers to that, if it is possible, and I would like those figures tabled with you.

First, how much dollars were collected on the 8% cable tax last year; and second, how much was turned over to the Broadcast Development Fund, which is what ostensibly—

The Chairman: That is another matter.

Mrs. Finestone: Just a minute. The reason for that. . . You are going to get Michael Hind-Smith and gang, and rightly so, coming in and saying, look, you are expecting us to do XYZ, and then you are taxing us to death.

The Chairman: Yes, but the issue here is taxation, not spending. I appreciate there is an excuse for the tax based on the spending, but I think the relationship is virtually the same relationship between the provinces' licences and tax on gasoline and their alleged spending on highways, which never used to occur.

Mrs. Finestone: Well, maybe we could find an end to that.

If I am not allowed that question, my question then is, are they just going to tax cable, which would include pay-TV, or are they planning to do something different? Then I would like to move to the telephones, please.

The Chairman: Okay. Can you give us the figures then, Mr. Dodge, with respect to the existing revenue from the cable tax and what additional revenue you anticipate from the cable tax. Is that on page 67?

Mr. Dodge: We would anticipate at 8% in 1988 to raise roughly \$60 million from the 8% tax. The 10% tax would therefore be anticipated to raise roughly \$75 million.

The Chairman: I see. Additional?

Mr. Dodge: An additional \$15 million.

The Chairman: It is then \$15 million that you pick up, is it not?

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: Therefore, the total on cable television will be \$75 million after you have finished.

Mr. Dodge: That is our estimate for the 1988 tax year.

Mrs. Finestone: What does it go to by 1991?

Mr. Dodge: I do not have that number, Mr. Chairman.

Mrs. Finestone: Could we then look at the tax on talking? Could you tell me if in your calculations you looked at the impact on rural communities? Do you realize if you ever drive to Montreal—and if you do, speak

[Traduction]

Le président: Cette taxe me pose déjà certaines difficultés, mais j'y viendrai dès que M^{me} Finestone aura terminé.

Mme Finestone: Monsieur le président, je voulais obtenir deux réponses à mes questions, si possible, et je voudrais que ces chiffres soient déposés auprès du Comité.

Premièrement, combien d'argent a été perçu grâce à la taxe sur les services de câblodiffusion l'an dernier; et deuxièmement, quel pourcentage de cet argent a été versé au fonds de développement de la radiodiffusion. . .

Le président: C'est une autre question.

Mme Finestone: Un instant. Je pose cette question parce que. . . Michael Hind-Smith et les autres vont vous dire que vous leur demandez de faire mer et monde et que vous les taxez ensuite à mort.

Le président: Oui, mais nous parlons ici de fiscalité et non de dépenses. Je sais qu'on peut justifier la taxe en se reportant aux dépenses dans ce domaine, mais je crois que le lien est le même qu'entre les frais d'immatriculation et la taxe sur l'essence des provinces et leurs supposées dépenses pour la voirie.

Mme Finestone: Eh bien, on pourrait peut-être mettre fin à cette pratique.

Si cette question n'est pas permise, je demanderai donc s'ils vont taxer seulement les services de câblodiffusion, ce qui comprendrait la télévision payante, ou autre chose encore? Ensuite, j'aimerais passer au téléphone s'il vous plaît.

Le président: Très bien. Pouvez-vous nous dire alors, monsieur Dodge, quelles recettes ont été tirées de la taxe sur les services de câblodiffusion et à quelles recettes supplémentaires vous vous attendez. Est-ce à la page 71?

M. Dodge: Si la taxe était de 8 p. 100 en 1988, nous percevrions environ 60 millions de dollars. Si la taxe était portée à 10 p. 100, ce montant serait d'environ 75 millions de dollars.

Le président: Je vois. De plus?

M. Dodge: Quinze millions de dollars de plus.

Le président: L'augmentation est donc de 15 millions de dollars n'est-ce pas?

M. Dodge: Oui.

Le président: Par conséquent, le total de la taxe perçue sur les services de câblodiffusion sera 75 millions de dollars après la réforme.

M. Dodge: C'est notre estimation pour l'année d'imposition 1988.

Mme Finestone: Quel sera-t-il en 1991?

M. Dodge: Je n'ai pas ce chiffre avec moi, monsieur le président.

Mme Finestone: Pourrions-nous alors passer à la taxe sur les services téléphoniques? Vos calculs ont-ils tenu compte de l'impact sur les collectivités rurales? Si jamais vous allez à Montréal en voiture—et parlez un peu

[Text]

French as you go. . . Saint-Isidore, which is, I think, 8 or 10 kilometres from Saint-Alexandre, or from Alexandria, those are inter-urban phone calls. Families live across the roads from each other. They telephone their doctor, their dentist, their cousin, their niece, their daughter, their son—and you are going to tax every damned one of those phone calls with a 10% increase! And that is across Canada!

Do you know that in the riding right outside of Ottawa there are 23 different telephone calls inter-urban within a small geographic area? Are you aware of that? Did you do any studies on the impact on rural Canada?

Mr. Dodge: Indeed, Mr. Chairman, what we have done in the telephone tax is to restrict—

Mrs. Finestone: The talking tax.

Mr. Dodge: —the tax on this service to long-distance charges and to business use.

The Chairman: All right. Mrs. Finestone is talking about the fact that in rural areas the basic service cost, which is not taxed, is relatively low, but you have no telephone numbers in the local area to call, to speak of, and everybody winds up having to pay essentially long distance for virtually every call, because every call is into another exchange. Although you may only pay \$2 or \$3 a month for your telephone, you cannot call anybody on it.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, I would like to give you an example of something. Perhaps the Finance department. . . it does not touch their pocket, but I can tell you it touches the ordinary Canadian. On a \$70 monthly bill, which is the general monthly bill for farmers between here and Montreal, approximately \$9 to \$10 is for their basic service, so they have a \$60-plus bill per month, which means you are taxing them on a monthly basis. Also, do they know that this tax is going to cost \$153 per family per year? I just think it is ludicrous!

• 1210

Mr. Dodge: We clearly looked at the charges, Mr. Chairman, and looked at them as they moved up the income scale. We wanted a tax that was reasonable and fair.

Mrs. Finestone: Reasonable and fair!

Mr. Dodge: Indeed, as the hon. member will know, most provinces levy sales tax on all telephone services, not just long distance. South of the border there is a 5% federal tax on all telephone charges and most states also levy a tax. Therefore, this is not an area that has not been subjected to tax before in any way, shape or form.

In terms of long-distance calls, what one observes if one looks at consumer expenditure patterns. . .

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, I just want to point out to you—\$70 in Quebec. You are going to pay on that \$70. . . you reduce it, let us say, to \$60, looking at that

[Translation]

français en y allant. . . Saint-Isidore, se trouve à huit ou dix kilomètres de Saint-Alexandre et les appels entre ces deux villes sont des appels interurbains. Des familles vivent de chaque côté de la route. Elles doivent appeler leurs médecins, leurs dentistes, leurs cousins, leurs nièces, leurs filles, leurs fils, et vous allez imposer 10 p. 100 de taxe sur chacun de ces appels téléphoniques! Et ce, dans tout le Canada!

Savez-vous que dans la circonscription juste à l'extérieur d'Ottawa, il existe 23 zones interurbaines différentes? Etes-vous au courant de cela? Avez-vous mené des études sur l'impact dans les régions rurales du Canada?

M. Dodge: En fait, monsieur le président, nous vous avons limité cette taxe sur le téléphone aux. . .

Mme Finestone: La taxe sur la conversation.

M. Dodge: . . . frais interurbains et au service commercial.

Le président: C'est exact. M^{me} Finestone vient de dire que les frais de base dans les régions rurales sont relativement bas, mais que tous les appels téléphoniques sont finalement des appels interurbains parce qu'on passe facilement d'un central à l'autre. Bien que votre téléphone ne vous coûte que 2 ou 3 dollars par mois, vous ne pouvez pas faire d'appels locaux.

Mme Finestone: Monsieur le président, j'aimerais vous donner un exemple. Peut-être que cela ne touche pas directement le ministère des Finances, mais je peux vous dire que cela touche le citoyen ordinaire. Sur une facture mensuelle de 70\$, la facture normale pour les agriculteurs vivant entre Ottawa et Montréal, environ 9\$ à 10\$ représentent le service de base auquel s'ajoute un montant de 60\$ qui sera taxé. De plus, savent-ils que cette taxe coûtera 153\$ par année à chaque famille? C'est simplement ridicule!

M. Dodge: Nous nous sommes évidemment penchés sur la répartition des frais selon le revenu. Nous voulions une taxe juste et raisonnable.

Mme Finestone: Juste et raisonnable!

M. Dodge: En effet, comme le sait l'honorable député, la plupart des provinces perçoivent une taxe de vente sur tous les services téléphoniques, et non seulement sur les appels interurbains. Au sud de la frontière, une taxe fédérale de 5 p. 100 est imposée sur tous les frais téléphoniques, et la plupart des Etats perçoivent également une taxe. Par conséquent, il ne s'agit pas d'un secteur qui n'a jamais été taxé d'une façon ou d'une autre.

Pour ce qui est appels interurbains, si l'on regarde la façon dont le consommateur dépense. . .

Mme Finestone: Monsieur le président, je tiens seulement à vous signaler que c'est 70\$ au Québec. Sur ce montant de 70\$, 60\$ seront taxés. Donc, avec une taxe de

[Texte]

basic. Therefore, you are going to pay 10%, which is \$6. That is \$66. Then Quebec puts a 9% tax on there, so you are going to add another \$5.50. Let us say \$6. Therefore, for your basic phone that was costing you too much in the first place at \$70, you are going to end up paying an additional \$12 on a monthly basis; that is \$82.

What is considered reasonable? What is considered fair?

The Chairman: Your real question, I guess, Mrs. Finestone, is the effect of the tax on essentially long-distance charges.

Mrs. Finestone: That is right.

The Chairman: That is the only portion of the telephone bill taxed by the federal government.

Mrs. Finestone: The other question on that, Mr. Chairman, is that 70% of all long-distance calls made through Teleglobe Canada around this world are made by families. Canada is composed of one-third ethnic families. They call their mothers and their sisters and their grandmothers on a weekly to a monthly basis. They are all going to be taxed 10%. That is one area.

The second area, of course, is the inter-urban calls from rural homes.

The third area is: How are they classifying the basic telephone? What is basic?

The Chairman: How about answering the last question, which I think may have some. . .?

Mr. Dodge: I guess, Mr. Chairman, I was answering the earlier question before I noticed that the hon. member was not listening to my response.

The initial question was related to fairness. As I was explaining, we looked very carefully at the composition of charges borne by families against different income levels.

What one observes when one looks at this is that virtually all families bear the basic charge for their local service and that the higher the income level, the greater the amount of other charges that are borne. Indeed, at the lowest income levels the refundable sales tax credit will considerably more than offset the amount of additional sales tax borne.

Mrs. Finestone: Is the refundable tax credit coming into effect before this goes into effect?

Mr. Dodge: It will considerably more than offset the charge. At the lowest income levels, about one-third of telephone charges are for other than local service. As one moves up and moves into the \$60,000 and over income range, what one observes is that well over two-thirds of the amount of total charges borne are charges for other than local service.

We have therefore designed, we feel, a system that is reasonably fair in terms of those people with the ability to pay, paying an additional amount of tax.

[Traduction]

10 p. 100, les frais atteindront 66\$. Le Québec, perçoit ensuite une taxe de 9 p. 100, ce qui donne 6\$. Par conséquent, pour un service téléphonique qui coûtait déjà trop, 70\$, on finira par payer 12\$ de plus, soit 82\$ en tout.

Est-ce qu'on trouve cela raisonnable? Est-ce qu'on trouve cela juste?

Le président: En fait, madame Finestone, vous voulez connaître l'effet de la taxe sur les frais interurbains.

Mme Finestone: C'est exact.

Le président: C'est la seule portion de la facture taxée par le gouvernement fédéral.

Mme Finestone: Par ailleurs, monsieur le président, 70 p. 100 de tous les appels interurbains effectués à l'étranger par l'entremise de Téléglobe Canada sont effectués par des familles. Le tiers du Canada est composé de familles émigrantes. Leurs membres appellent leurs mères, leurs soeurs et leurs grand-mères chaque semaine ou chaque mois. Ils vont tous devoir payer 10 p. 100 de taxe.

D'autre part, bien entendu, dans les régions rurales, tous les appels seront des appels interurbains.

Troisièmement, qu'est-ce qui constitue au juste un service téléphonique de base?

Le président: Pourrait-on répondre à la dernière question qui pourrait. . .

M. Dodge: Monsieur le président, j'étais en train de répondre à la première question lorsque j'ai remarqué que l'honorable députée ne m'écoutait pas.

La première question se rapportait au concept de justice. Comme je l'expliquais, nous avons étudié de très près la composition des frais assumés par les familles par rapport à leur revenu.

On constate alors que presque toutes les familles assument les frais du service de base et que le pourcentage des autres frais augmente avec le revenu. En fait, au niveau des revenus les plus faibles, le crédit remboursable de taxe sur les ventes compensera largement le montant de la taxe supplémentaire.

Mme Finestone: Ce crédit remboursable entre-t-il en vigueur avant que ceux-ci n'entrent en vigueur?

M. Dodge: Il compensera largement ces frais supplémentaires. Pour les revenus les plus faibles, environ un tiers des frais téléphoniques ne se rapportent pas au service de base. Quand on arrive au niveau d'un revenu de 60,000\$ et plus, on constate que plus des deux tiers du montant total des frais se rapportent à autre chose que le service de base.

Nous avons donc conçu un système tout à fait juste à notre avis car il tient compte de la capacité de payer du contribuable.

[Text]

The tax on telephones is proposed to come into effect January 1, 1988.

• 1215

The additional \$20 for a single adult and \$10 for a child of refundable sales tax credit will also apply to the 1988 tax year.

Mrs. Finestone: I would like to understand on the basic. You did not answer. What is basic service, please?

Mr. Dodge: The basic service is the charge for the standard local charge, and that will include, of course. . . there will be no tax on the rental of the physical telephone.

Mrs. Finestone: Hold on. You are talking about my phoning Bell Canada. They are going to come and install a phone. Are they going to charge me tax on the installation of that telephone? Are they charging me tax on that initial phone? Are they counting the number of outlets they are putting on my line?

Also, if I rent from Bell Canada, what happens; and if I buy my own telephone, what happens?

Mr. Dodge: That is explained in the paper.

Mrs. Finestone: I read the paper; it is not very clear.

Mr. Dodge: Charges related to the local service, being the installation charge, which would be a rental charge for renting the black box or the white box or whatever colour of phone they install—those are all charges related to the local service and would not be subjected to tax.

The Chairman: Does this include relatively fancy installations?

Mrs. Finestone: Are you going to rent or buy from them?

The Chairman: In other words, I want a Princess phone here and I want one in purple and pink somewhere else. Are these additional outlets I have in my house also basic standard charge?

Mr. Dodge: Let us take those separately. Where an individual has the ability to walk into Radio Shack or any other—

Mrs. Finestone: Telephone boutique.

Mr. Dodge: —place and purchase a piece of equipment—

The Chairman: They pay the tax on it.

Mr. Dodge: —and not have to have that supplied by the telephone company itself, there will be no tax on the rental charge for that piece of equipment. That I think you can understand. There is clearly a sales tax applied on the piece of equipment either when Bell Canada buys it or when you buy it from another supplier, and it would clearly not be appropriate to double-tax, if you will, that piece of equipment, if indeed an individual decides to rent rather than to purchase the equipment.

The Chairman: Yes.

[Translation]

La taxe sur les services téléphoniques doit entrer en vigueur le premier janvier 1988.

Le crédit remboursable de 20\$ supplémentaires par adulte et de 10\$ par enfant entrera également en vigueur en 1988.

Mme Finestone: Je voudrais savoir ce qui constitue un service de base. Vous n'avez pas répondu à cette question.

M. Dodge: Le service de base représente les frais relatifs au service local, ce qui comprendra, bien entendu, la location du téléphone.

Mme Finestone: Un instant. Disons que j'appelle Bell Canada pour qu'ils viennent installer un téléphone chez moi. Devrais-je payer de la taxe sur l'installation de ce téléphone? Devrais-je payer de la taxe sur ce premier téléphone? Tiennent-ils compte aussi du nombre de prises?

De plus, qu'arrive-t-il si je loue un téléphone de Bell Canada ou si j'achète mon propre téléphone?

M. Dodge: On l'explique dans le Livre blanc.

Mme Finestone: Je l'ai lu, mais ce n'est pas clair.

M. Dodge: Les frais relatifs au service local, c'est-à-dire les frais d'installation et les frais de location du téléphone, qu'il soit noir, blanc ou rouge, se rapportent tous au service local et ne seraient donc pas taxés.

Le président: Est-ce que cela comprend les extras?

Mme Finestone: S'agit-il d'un téléphone loué ou acheté?

Le président: Autrement dit, si je veux un téléphone Princess ici et un téléphone rose ou violet ailleurs, ces prises supplémentaires que j'ai chez moi font-elles aussi partie du service de base?

M. Dodge: Considérons les choses séparément. Lorsqu'une personne peut se rendre chez Radio Shack ou ailleurs. . .

Mme Finestone: Une boutique de téléphone. . .

M. Dodge: . . . et acheter un téléphone. . .

Le président: Il paie de la taxe là-dessus.

M. Dodge: . . . et ne pas se fournir auprès de la compagnie de téléphone elle-même, il n'y aura pas de taxe sur la location de ce téléphone. Je crois que vous pouvez comprendre cela. Il y a évidemment une taxe de vente assujettie au téléphone, que ce soit Bell Canada qui l'achète ou que ce soit vous qui l'achetiez à un autre fournisseur, et il ne serait évidemment pas approprié d'imposer une double taxe sur ce téléphone si quelqu'un décide de le louer plutôt que de l'acheter.

Le président: Oui.

[Texte]

Mr. Dodge: This applies to all forms of equipment that are not unique and supplied only by the company supplying the telephone services. So, if indeed special jacks and so on are readily available in the marketplace and are not uniquely supplied by the telephone company itself, then there will be no tax for individual customers on the rental charge for those.

The Chairman: But there is a charge on business telephone costs.

Mr. Dodge: There will be a tax on all business charges, whether it be installation, whether it be local, or whether it be long distance.

Mr. Weyman: You talk about long-distance calls. Will the 10% tax also apply to international calls?

Mr. Dodge: It will apply to all calls billed within Canada.

Gord Lee is the master draftsman. Maybe he could clarify that.

Mr. Gordon Lee (Chief, Tax Legislation, Commodity Taxes Section, Department of Finance): The answer Mr. Dodge has given is correct. If the charge originates in Canada and is billed to a Canadian number, it will be taxable.

The Chairman: Mrs. Finestone.

Mrs. Finestone: Just a small point on that. There was a big announcement when Teleglobe was sold and privatized. The big announcement was a decrease of 13%. Now you have just taxed it 10%, so you realize the decrease was 3%.

The Chairman: That is okay. It is still a decrease, though.

Mrs. Finestone: We got a decrease; you are right.

I would like to go back to these private telephones. So long as we can play *le trompe-l'oeil*, ça va. . .

On the tax, first I can see where Bell Canada is going to love this in B.C. Tel. Nonetheless, you have bought a new home in a new subdivision in the Toronto area—I have bought it. I am installing my telephone system, and I have gone out and bought Princess phones or Touchtone phones, or whatever. I have bought myself half a dozen for my house, my swimming pool area, my garage, etc. I did not rent a single telephone from Bell Canada, so I do not pay any tax except on the initial installation.

• 1220

Conversely, according to what you have said—

Mr. Dodge: Excuse me, Mr. Chairman, there is sales tax, of course, on all those phones that you have gone out and purchased.

Mrs. Finestone: That is right. I bought them at the telephone boutique and I paid my original tax on them.

Mr. Dodge: That is right.

[Traduction]

M. Dodge: Cela s'applique à toutes les pièces d'équipement qui ne sont pas fournies uniquement par la compagnie de téléphone. Par conséquent, si des prises spéciales peuvent être achetées sur le marché et ne sont pas uniquement fournies par la compagnie elle-même, le client qui loue cet équipement n'aura pas à payer de taxe.

Le président: Mais il y a une taxe sur les services téléphoniques commerciaux.

M. Dodge: Il y aura une taxe sur tous les frais se rapportant aux services commerciaux, que ce soit pour l'installation, ou pour les appels locaux ou interurbains.

M. Weyman: Vous parlez des appels interurbains. La taxe de 10 p. 100 s'appliquera-t-elle également aux appels à l'étranger.

M. Dodge: Elle s'appliquera à tous les appels facturés au Canada.

Gord Lee est le principal rédacteur. Il pourrait peut-être ajouter des précisions.

M. Gordon Lee (chef, Législation de l'impôt, Section des taxes à la consommation, ministère des Finances): La réponse de M. Dodge est exacte. Si les frais de l'appel interurbain sont facturés à un numéro canadien, ils feront l'objet d'une taxe.

Le président: Madame Finestone.

Mme Finestone: J'ai une observation à faire là-dessus. Il y a eu toute une publicité au moment de la privatisation de Téléglobe. On annonçait une diminution de 13 p. 100. Vous venez d'imposer une taxe de 10 p. 100, et cette diminution est donc réduite à 3 p. 100.

Le président: Ça va. C'est quand même une diminution.

Mme Finestone: Il y a eu en effet une diminution.

Je voudrais revenir au téléphone privé. On peut toujours faire illusion. . .

Au sujet de la taxe, je suis sûre que Bell Canada sera ravie dans le cas de B.C. Tel. Disons que j'ai acheté une maison neuve dans un nouveau lotissement de la région de Toronto. Je veux y mettre des téléphones et je sors acheter des téléphones Princess ou Touchtone, peu importe. Et j'en achète une demi-douzaine que j'installe dans la maison, près de la piscine, dans le garage, etc. Je n'en loue aucun à Bell Canada, si bien que seule l'installation est assujettie à la taxe de vente.

Inversément, selon ce que vous avez dit. . .

M. Dodge: Excusez-moi, monsieur le président, mais la taxe de vente s'applique à tous ces téléphones que vous avez achetés.

Mme Finestone: Vous avez raison. Je les ai achetés à la boutique et j'ai payé la taxe de vente.

M. Dodge: C'est exact.

[Text]

Mrs. Finestone: I now no longer have to pay tax on those six telephones I have in my house. On the other hand, I have been living in Rosedale all my life and have four jack-in telephones, which I rent from Bell Canada, so I am now going to pay 10% tax on—

Mr. Dodge: No.

The Chairman: No.

Mrs. Finestone: I have four phones, one of which is my basic phone. However, I am going to pay tax on my three other jacks. I want that explained.

There is one last point I would like to have explained. Does this tax apply to Alberta, Saskatchewan, and Manitoba as well?

Mr. Dodge: Let me take those seriatim. Any service charge for the rental of equipment, where the individual has the option to purchase that equipment elsewhere, is not subject to tax for the reasons I explained. You happen to be renting three phones from Bell Canada as an individual, but you are perfectly free at any time to stop that leasing arrangement and purchase the phones. Of course, it would constitute double taxation if we were, in fact, to tax the lease charges as well as taxing the unit itself. If you have three phones that you are renting from Bell, then there would be no tax on the lease charges for any one of them.

Mrs. Finestone: Just a minute. There will be—

Mr. Dodge: No tax on the—

The Chairman: —additional jacks and additional lines into your house, your personal phones.

Mr. Dodge: —as long as you can purchase that equipment from somebody other than the telephone supplier.

Mrs. Finestone: What if I am renting it from Bell Canada?

Mr. Dodge: It would be exactly the same. As long as you can purchase it elsewhere—

Mrs. Finestone: That is not what it says, though. I did not say purchase it elsewhere. . . What do you mean by as long as you can purchase it elsewhere?

Mr. LePan: “Can”, not “do”.

Mr. Dodge: As long as you can, not do. As long as you can do it, it is inappropriate to levy a tax on the lease charge itself.

The Chairman: All right, now what about the provincial Crown corporations?

Mr. Dodge: The tax structurally is a tax on the individual, and the telephone companies act as our agent in collecting the tax. In respect of the two provinces where we do not have reciprocal taxation agreements—

[Translation]

Mme Finestone: Je n'ai plus à payer de taxe sur les six appareils téléphoniques que j'ai chez moi. En revanche, j'ai vécu toute ma vie à Rosedale et j'ai quatre téléphones à prise directe que je loue de Bell Canada, si bien que je vais maintenant devoir payer une taxe de 10 p. 100 sur. . .

M. Dodge: Non.

Le président: Non.

Mme Finestone: J'ai quatre téléphones, et l'un d'entre eux est mon téléphone de base. Cependant, je vais devoir payer une taxe sur mes trois autres prises. C'est cela que je veux que vous m'expliquiez.

Je voudrais également que vous me disiez si cette taxe est également prélevée en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba?

M. Dodge: Prenons vos questions dans l'ordre. Si un particulier peut acheter un appareil téléphonique ailleurs, les frais de location de ces appareils ne sont pas frappés d'une taxe pour les raisons que j'ai expliquées. Vous louez trois appareils de Bell Canada, mais vous pouvez parfaitement cesser de les louer et les acheter. Cela constituerait manifestement une double imposition si nous devions imposer une taxe sur les frais de location et sur l'appareil lui-même. Si vous possédez trois appareils que vous louez à Bell Canada, aucune taxe ne frapperait les frais de location.

Mme Finestone: Un instant. Il y aura. . .

M. Dodge: Aucune taxe sur les. . .

Le président: . . . prises et lignes supplémentaires qui sont installées chez vous.

M. Dodge: . . . tant que vous pouvez acheter ces appareils ailleurs qu'auprès de la compagnie de téléphone.

Mme Finestone: Et si je loue cet appareil à Bell Canada?

M. Dodge: Cela ne changerait rien. Tant que vous pouvez l'acheter ailleurs. . .

Mme Finestone: Ce n'est pas ce que dit le Livre blanc cependant. Je n'ai pas dit que j'allais l'acheter ailleurs. . . Qu'entendez-vous par tant que vous pouvez l'acheter ailleurs?

M. LePan: Tant que vous pouvez l'acheter ailleurs, pas tant que vous l'achetez ailleurs.

M. Dodge: Tant que vous pouvez le faire, non pas que vous le faites. Tant que vous pouvez le faire, il serait anormal de prélever une taxe sur les frais de location eux-mêmes.

Le président: Bien, et les sociétés de la Couronne provinciales?

M. Dodge: Cette taxe frappe les particuliers, et les compagnies de téléphone prélèvent elles-mêmes cette taxe en notre nom. Quant aux deux provinces avec lesquelles il n'existe pas d'accords fiscaux réciproques. . .

[Texte]

Mrs. Finestone: Is that just Saskatchewan and Alberta?

Mr. Dodge: In Saskatchewan and Alberta we do not have reciprocal taxation agreements. The tax that would apply to the province itself, as a business user of the phones, will either not apply in the first instance or will be rebated, as are all other federal sales taxes in those two provinces.

The Chairman: What about the individuals in those provinces who have long-distance charges? Do you have an arrangement whereby you can compel the provincial agency to act as a Crown agency to collect Crown taxes?

Mr. Dodge: The tax is on the individual, and the company, whether it be a Crown or whether it be a private company, simply acts as our agent to collect that tax.

The Chairman: All right. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Are we going to go on to economic impacts?

The Chairman: Yes.

Mr. Cassidy: I want to spend a bit of time on that.

The Chairman: I would like to complete this issue, wrap that up, and then go to economic impacts.

Mr. Cassidy: That is what I was hoping for. The concern about rural users, I think, is legitimate, but the concern about Rosedale users and other ordinary Canadian is perhaps a bit less—

The Chairman: We are talking about a billion dollars, though, Mr. Cassidy. Are there any other questions on the telephone and the looking and listening tax?

We are now going to economic impacts. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Mr. Dodge, with respect to the impact on provincial revenues, you have distributed a table, which in fact corresponds to information that is somewhere in the White Paper. I am, however, very concerned in particular over the fact that there is a loss to a number of the provinces in the first two years of the system, which in the case of a province like Nova Scotia would in fact be quite substantial. Even Ontario might find it a bit substantial, and—

• 1225

The Chairman: You have that impact study there. Have you taken a look at it?

Mr. Cassidy: I have that information, yes. I have taken a look at it. However, the thing that struck me in the White Paper—

The Chairman: It seemed to me to be pretty positive.

[Traduction]

Mme Finestone: S'agit-il de la Saskatchewan et de l'Alberta?

M. Dodge: En effet. La taxe qui frapperait la province elle-même, en tant qu'utilisateur commercial des appareils, ne sera pas prélevée dans le premier cas ou alors elle sera réduite comme le sont toutes les autres taxes de vente fédérales dans ces deux provinces.

Le président: Et ceux qui font des appels interurbains dans ces deux provinces? Existe-t-il un accord obligeant l'organisme provincial à faire office d'organisme d'Etat et à prélever ces taxes au nom du gouvernement fédéral?

M. Dodge: La taxe frappe les particuliers, et la compagnie, qu'il s'agisse d'une société de la Couronne ou d'une compagnie privée, fait simplement office de mandataire et prélève cette taxe en notre nom.

Le président: Bien. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Allons-nous parler des retombées économiques?

Le président: Oui.

M. Cassidy: Je voudrais passer un certain temps là-dessus.

Le président: Je voudrais tout d'abord qu'on épuise cette question et ensuite nous passerons aux retombées économiques.

M. Cassidy: C'est ce que j'espérais. Qu'on s'inquiète des usagers ruraux, cela me semble justifié, mais qu'on s'inquiète des usagers de Rosedale et des autres Canadiens moyens, cela me semble un peu moins. . .

Le président: Un milliard de dollars sont en cause cependant, monsieur Cassidy. Avez-vous d'autres questions à poser au sujet de cette taxe sur les téléphones, de cette taxe d'écoute?

Nous allons maintenant examiner les retombées économiques. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Monsieur Dodge, à propos des retombées que ces mesures pourraient avoir sur les recettes fiscales des provinces, vous nous avez distribué un tableau qui correspond en fait aux données qui figurent déjà quelque part dans le Livre blanc. Cependant, je suis particulièrement inquiet au sujet des pertes que subiront un certain nombre de provinces au cours des deux premières années de ce régime, pertes qui, dans le cas d'une province comme la Nouvelle-Écosse, pourraient se révéler importantes. Ce pourrait même être le cas de l'Ontario, et. . .

Le président: Cette étude des retombées se trouve là. L'avez-vous examinée?

M. Cassidy: Oui, je l'ai ici, et je l'ai regardée. Cependant, ce qui me frappe dans le Livre blanc. . .

Le président: Cela m'a semblé assez positif.

[Text]

Mr. Cassidy:—documentation was the fact that while over the five years all provinces outside of Quebec come out allegedly a little bit ahead—and we all know that these estimates tend to be a bit imprecise—Quebec is a loser and that if you in fact take the impact over five years and take the assumption that Quebec's personal tax reductions on income tax are equivalent to about 80% of the deductions on basic federal tax in Quebec, then Quebec winds up with \$878 million in lost revenue over the five years.

My question is, would it not be appropriate to have had a revenue guarantee to the provinces, over at least the first few years of the tax reform being put in place, rather than leaving the provinces to flounder with what could be some very substantial losses in revenues?

Mr. Dodge: Or equally substantial gains. We have done these numbers, these impact incidences, I think in a very reasonable way. We have taken a measure in the first year to provide one additional payment to the provinces to accelerate in 1988 to take care of what would have been a fairly significant problem in 1988. There is a little bit of revenue loss in 1989 and then substantial revenue increases from then on, in the provinces with whom we have tax collection arrangements.

We have made the assumption in putting the table together that the three provinces with which we do not have corporate income tax collection agreements would in fact parallel the federal base changes. That has indeed been the history in all three provinces. Indeed, the legislation is generally written that automatically parallels federal changes unless there is an explicit decision not to.

I therefore think that is a very reasonable way to put these sorts of estimates together.

The real difficulty, as Mr. Cassidy has pointed out, comes in the case of the Quebec personal income tax. There is absolutely no link to the federal personal income tax. Base changes have historically not been paralleled; indeed, there have been some very considerable divergences in the base between Quebec and the federal base.

Secondly, Quebec of course relies very much more heavily in proportionate terms on the personal income tax as compared to other sources of revenue. The personal income tax in Quebec in terms of the amount of revenue raised is roughly over 95% of the federal basic tax in the province, whereas in other provinces, as you aware, it runs somewhere between the high 40% and up to the high 50%. There is a very, very substantial difference.

[Translation]

M. Cassidy: ... c'est que, si au cours de cette période de cinq ans toutes les provinces, exception faite du Québec, semblent bien s'en sortir—et nous savons tous que ces prévisions ont tendance à être un peu imprécises—le Québec, en revanche, en sort perdant; si l'on examine les retombées que ces mesures auront sur une période de cinq ans et si l'on suppose que la réduction des taux d'imposition frappant les particuliers au Québec équivalent à environ 80 p. 100 des défalcatons de l'impôt fédéral de base au Québec, on se rend compte alors que le Québec perdra 878 millions de dollars de revenu en cinq ans.

Je voudrais vous demander s'il n'aurait pas été préférable de garantir un certain revenu aux provinces, du moins au cours des premières années de cette réforme fiscale, au lieu de les laisser se débattre avec des pertes de revenu qui pourraient se révéler substantielles?

M. Dodge: Elles pourraient tout autant en retirer des gains substantiels. Nous avons effectué cette analyse des retombées très soigneusement, je crois. La première année, nous avons décidé d'effectuer un versement supplémentaire aux provinces en 1988 pour compenser les pertes substantielles qu'elles auraient pu subir en 1988. En 1989, ces mêmes provinces perdront encore un peu d'argent, mais leur revenu devrait augmenter considérablement à partir de 1989 dans les provinces avec lesquelles nous avons des accords de prélèvement de l'impôt.

Lorsque nous avons établi ce tableau, nous avons pris comme hypothèse que les trois provinces avec lesquelles nous n'avons pas signé d'accord de prélèvement d'impôt sur les sociétés adopteraient les mêmes modifications que celles apportées par le gouvernement fédéral. C'est ce qu'ont toujours fait ces trois provinces. De fait, la loi dispose en général que ces mêmes modifications seront apportées automatiquement à moins qu'une province ne décide expressément de procéder autrement.

Par conséquent, je crois que nous avons établi ces tableaux en prenant soin d'être raisonnables.

Comme l'a dit M. Cassidy, c'est le régime québécois d'imposition des particuliers qui pose le plus gros problème car il n'existe absolument aucun lien entre le régime fédéral et le régime québécois. Le Québec n'a en général pas adopté les mêmes modifications, et il y a même eu des écarts considérables entre le régime de base québécois et le régime de base fédéral.

Deuxièmement, proportionnellement parlant, le Québec tire le gros de ses recettes de l'impôt sur le revenu des particuliers par opposition à d'autres sources de revenu. L'impôt sur le revenu des particuliers prélevé au Québec représente environ 95 p. 100 de l'impôt de base fédéral alors que, dans d'autres provinces, comme vous le savez, ce pourcentage se situe aux alentours de 40 à 50 p. 100. Il existe donc une différence notable.

[Texte]

That poses very real questions about how one can put tables together to represent in some way, shape or form the impact of tax reform right across the country. There is absolutely—

The Chairman: Would you stop for a moment, Mr. Dodge? Why would there be any impact in Quebec if Quebec made no changes in its own tax system?

Mr. Dodge: That is exactly what I was coming to. One assumption that could have been made is in essence the legal assumption that Quebec makes absolutely no change in their personal income tax system, or no change in the amount of revenues they wish to collect from the personal income tax system. That would have left Quebec with big positive numbers, right across this line. The other would be to go to the assumption that they make a parallel change with what is being done in other provinces. That is essentially the 80% assumption.

• 1230

The Chairman: That is reducing the personal income tax in Quebec by 20%.

Mr. Dodge: No. By reducing the amount of revenues they take from the personal income tax system in line proportionately with the reduction in the amount of revenues all the other provinces take.

The Chairman: Okay.

Mr. Dodge: Now, for purposes of doing the example, it was the latter we used. There is no single correct way to do it if one follows strictly legally. As I said, you would have had big pluses across the line.

The other way is to give some indication of what would happen in the province of Quebec were the same proportionate reduction to have taken place. That is what is done. A same proportionate reduction, of course, means a very much bigger absolute reduction in Quebec because of the much greater reliance on the personal income tax as compared to the corporate income tax and other taxes.

Mr. Cassidy: Let me go back to my question, which you did not answer. If you are going to get co-operation from the provinces, it would seem to me to make sense to reassure them by ensuring there is a revenue guarantee. There is ample precedent for that. Your figures indicate that for the provinces outside of Quebec, within a year or two, they should level out. You can design a revenue guarantee, so it essentially is just a cashflow transfer. In effect, if you think they will lose \$10 million on the first year but get it back after the third year, then you just simply make that transfer with the understanding that any advances under the guarantee will be taken away if your estimates come to pass. Would that not be more effective in getting the co-operation and participation of the provinces than leaving them to hang out and to bear the

[Traduction]

Il est donc très difficile de dresser des tableaux sur les retombées que pourrait avoir la réforme fiscale dans toutes les provinces. Il n'existe absolument. . .

Le président: Puis-je vous interrompre un instant, monsieur Dodge? Pourquoi y aurait-il des retombées au Québec si le Québec ne modifiait pas son propre régime fiscal?

M. Dodge: C'est exactement ce que j'allais vous dire. On aurait pu également prendre comme hypothèse que le Québec n'apporterait absolument aucune modification à son régime d'imposition du revenu ou que les recettes qu'elle prélèverait auprès des particuliers ne varieraient pas. Ainsi, le Québec aurait enregistré des gains substantiels. On aurait pu également prendre pour hypothèse que le Québec procéderait aux mêmes modifications que les autres provinces. C'est grosso modo, l'hypothèse des 80 p. 100.

Le président: Si le Québec réduisait de 20 p. 100 l'impôt sur le revenu des particuliers.

M. Dodge: Non, si la réduction des recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers était proportionnelle à la réduction des recettes tirées par toutes les autres provinces.

Le président: Bien.

M. Dodge: C'est cette dernière hypothèse que nous avons retenue lorsque nous avons établi ces tableaux. Si l'on suit les textes de loi à la lettre, on ne peut pas arriver à les établir de façon exacte. Comme je l'ai dit, les gains auraient été substantiels.

Nous avons également établi ce qui se produirait au Québec si cette réduction proportionnelle était accordée. C'est ce que nous avons fait. Pour que cette réduction soit proportionnelle, il est évident que le Québec devrait réduire considérablement les taux d'imposition relatifs à l'impôt sur le revenu des particuliers puisqu'il tire l'essentiel de ses recettes de cet impôt et non pas de l'impôt sur le revenu des sociétés et autres impôts.

M. Cassidy: Permettez-moi de revenir à ma question car vous n'y avez pas répondu. Si vous voulez obtenir la coopération des provinces, il me semble bon de les rassurer en leur garantissant un revenu. Des tas de précédents existent. D'après vos chiffres, le taux s'équilibrera dans un an ou deux pour toutes les provinces, exception faite du Québec. Vous pouvez garantir ces revenus en procédant à un transfert de trésorerie. Si vous estimez qu'elles perdront 10 millions de dollars la première année mais qu'elles les récupéreront au bout de la troisième année, il vous suffit d'effectuer ce transfert, toute somme d'argent avancée en vertu de cette garantie devant être remboursée si vos prévisions se révèlent exactes. Ne pensez-vous pas que vous obtiendriez ainsi plus facilement la coopération et la

[Text]

risks of this very substantial increase or change in the federal tax structure that is proposed?

Mr. Dodge: There are two ways, of course, that one can handle it. One is to do what we have done, and that is to ensure that provinces party to the tax collection agreement, in the first year, will in fact come up even or slightly better. If you look over the whole period, again for those provinces within the tax collection agreement—on very reasonable assumptions, not assuming any additional benefits that would come from improved economic performance or anything else—simply the straight impact incidence would indeed generate some additional revenues for them over the piece.

We felt that was a rather more sensible way to go about it, because different provinces clearly are in very different fiscal positions and will indeed want to be modifying for fiscal reasons their revenues year by year as we go out into the future. This ties nobody's hands, and on balance leaves them slightly better off than they otherwise would have been in terms of the revenue-generating system. We do not presume to say to any individual provinces that this is the precise way we think they ought to react to either raise revenues or reduce them, or to shift the balance between the personal and the corporate or other sources of revenue.

Mr. Cassidy: You have still left me a bit baffled. You did not do it because you did not think it was appropriate to do it.

Mr. LePan: Given the numbers that are in the table—

Mr. Dodge: Given the numbers that are in the table.

Mr. LePan: —and the actions that were taken to accelerate revenues.

Mr. Cassidy: Okay. However, given the numbers that are there, you are saying that a revenue guarantee would not cost the federal government anything, because the numbers assure you there would be no need for it. Under those circumstances, why can you not provide something that would reassure the provinces in which you in your wisdom judge is not going to cause a problem with the federal government? Your refusal to do it suggests there is more risk there than you like to convey.

Mr. Dodge: If there is to be an appropriate revenue guarantee, it ought to be a two-sided guarantee. That is if, indeed, certain provinces end in winning, and winning fairly big, an appropriate guarantee would be such that they would reimburse us and we would reimburse those provinces that turned out, against what we think now, to be in a losing position.

• 1235

That sort of even-handed guarantee, if you will, in fact would have been considerably less generous, given what we now expect, than the arrangement we have proposed here.

[Translation]

participation des provinces au lieu de les laisser assumer les risques entraînés par cette augmentation sensible ou cette modification du régime d'imposition fédéral.

M. Dodge: On peut s'y prendre de deux manières. L'une est de faire ce que nous avons fait, et c'est de nous assurer que les provinces signataires d'un accord de prélèvement d'impôt obtiennent le même montant de recettes ou un peu plus la première année. Au cours de toute cette période, et je parle des provinces avec lesquelles nous avons signé un accord de prélèvement d'impôt—et les hypothèses que nous avons retenues sont très raisonnables, nous n'avons pas tablé sur une reprise économique ou quoi que ce soit de semblable—vous constaterez que ces mesures permettront aux provinces d'augmenter leurs recettes.

Nous avons jugé que c'était là la meilleure façon de procéder, car la situation fiscale des provinces varie de l'une à l'autre et qu'elles voudront, pour des raisons fiscales, modifier le montant des recettes qu'elles perçoivent selon les années. Ainsi, les provinces sont libres de faire ce qu'elles veulent et, grosso modo, ces mesures leur permettent de remplir un peu plus leurs caisses. Nous n'avons pas la prétention de dire à quelque province que ce soit qu'elle devrait augmenter ou réduire ses recettes de telle ou telle façon ou de réduire l'impôt sur le revenu des particuliers en augmentant l'impôt sur le revenu des sociétés ou en recourant à d'autres sources de revenu.

M. Cassidy: Je ne comprends toujours pas. Vous ne l'avez pas fait car vous avez jugé bon de ne pas le faire?

M. LePan: Vu les chiffres figurant dans le tableau. . .

M. Dodge: Vu les chiffres figurant dans le tableau.

M. LePan: . . . et les mesures prises pour augmenter les recettes.

M. Cassidy: Bien. Cependant, vu ces chiffres, vous dites qu'une garantie de revenu ne coûterait rien au gouvernement fédéral car, d'après ces chiffres, cette garantie serait inutile. Dans ce cas-là, pourquoi ne pas accorder quelque chose aux provinces pour les rassurer puisque vous pensez que cela ne coûtera rien au gouvernement fédéral? Votre refus me porte à croire que les provinces courent beaucoup plus de risques que vous ne le laissez entendre.

M. Dodge: S'il doit y avoir garantie de revenu, cette garantie doit être réciproque. Ainsi, si certaines provinces récoltent plus d'argent qu'elles ne le pensaient, elles devraient rembourser cet argent au gouvernement fédéral et ce dernier distribuerait cet argent aux provinces qui en auraient perdu, bien que nous ne pensions pas que ce sera le cas.

Ce genre de garantie réciproque aurait été, à notre avis, beaucoup moins généreuse, vu nos calculs, que l'entente que nous proposons ici.

[Texte]

We therefore think on balance that this is a better arrangement that does not get us into the really severe technical difficulties of trying to do a side-by-side calculation, which, as you will remember, caused all sorts of real difficulties, just from a purely technical aspect of estimating what the appropriate numbers are, when we ran that after the 1971 reform.

Mr. Cassidy: Did you offer a two-sided guarantee to the provinces and get any reaction from them?

Mr. Dodge: We have kept them informed through the pace of the changes we were contemplating, kept them informed of the sorts of numbers as we went through various iterations of the system. We said throughout that we felt it was probably better to try to get a system that would in fact leave them equal or enhance their revenues without going through that very difficult process we went through after 1971.

At no time was that absolutely ruled off the table, but I think there is a general sense that probably, if we could make sure that the revenues balanced, roughly speaking, and made sure that in 1988 there was not going to be a big hit, then indeed this was a reasonable approach.

Mr. Cassidy: Then let me finally, on this point, be specific about Quebec, because everybody else balances out over time. You are saying no, it was not specifically offered; you say it was not ruled out, but it was not obviously encouraged, of having a revenue guarantee. But with Quebec, on the other hand, they will lose close to \$1 billion over five years, assuming that they parallel to some degree, as you have estimated, the reductions in the federal income tax.

Mr. Dodge: No. If they fully paralleled proportionately—

The Chairman: I do not think you can even parallel them. You cannot do that. I do not know why you would even reflect Quebec, because the other provinces all tie their personal tax return to the federal rules and the federal return. Quebec has changed its base, changed its proportionate, and obviously if you reduce personal taxes—and their personal taxes represent a large, large portion of their revenue—then you are going to wind up taking a bath. Who says they are going to reduce them? Why would they do that? They did not before. Why would they change what they collect?

Mr. Cassidy: The point will be made in Quebec, and very properly so, that in the same way as the Government of Canada has felt pressure to bring down marginal rates on income and on corporate profits because of the U.S. tax reform, if Quebec does nothing then its marginal rates will be that much higher than the new Canadian marginal rates, and, given the fact there is a reasonably free labour market between Quebec and the other provinces, therefore there will be that much extra pressure intraprovincially in terms of people moving out or trying to move income out of Quebec. Therefore, to argue that

[Traduction]

Tout compte fait, nous pensons que cette entente est meilleure, car nous évitons ainsi d'essayer de faire des calculs pour chaque province, calculs, qui, souvenez-vous en, ont causé des tas de difficultés sur le plan de la forme, pour essayer de savoir quels étaient les chiffres exacts, lorsque nous l'avons fait après la réforme de 1971.

M. Cassidy: Avez-vous proposé une garantie de ce genre aux provinces et quelle a été leur réaction?

M. Dodge: Nous les avons tenues informées des modifications que nous envisageons, nous les avons tenues informées des chiffres que nous retenions à mesure que nous essayions plusieurs scénarios. Nous avons toujours dit qu'il serait vraisemblablement préférable de mettre au point un système qui n'aurait pas pour conséquence de diminuer les recettes des provinces, bien au contraire, pour éviter de passer par les mêmes horreurs qu'en 1971.

Nous n'avons jamais vraiment écarté cette solution, mais je crois que chacun estimait que, si nous pouvions faire en sorte que les recettes des provinces demeurent les mêmes et qu'elles augmentent même en 1988, ce serait sans doute la meilleure solution.

M. Cassidy: Dans ce cas, permettez-moi de revenir au Québec puisque cela revient au même pour toutes les autres provinces. Vous avez dit que non, vous n'aviez pas proposé cette garantie aux provinces; vous avez ajouté que cette solution n'avait pas été écartée, mais vous n'avez manifestement pas poussé les provinces à l'accepter. Or, le Québec perdra près d'un milliard de dollars en 5 ans s'il adopte, comme vous l'avez prévu, les mêmes réductions apportées au taux d'imposition fédérale.

M. Dodge: Non. Si le Québec adopte les mêmes mesures. . .

Le président: Je ne pense pas que cela soit possible. Je ne vois pas pourquoi vous avez dressé un tableau pour le Québec, car la feuille d'impôt sur le revenu des autres provinces s'inspire de la feuille d'impôt fédéral. Le Québec a modifié l'assiette de son impôt, les proportions ne sont pas les mêmes et manifestement si vous réduisez les taux d'imposition des particuliers—et l'impôt sur le revenu des particuliers au Québec représente une très grande partie de ses revenus—vous allez vous retrouver dans de beaux draps. Pourquoi supposez-vous que le Québec va réduire ses taux d'imposition? Pourquoi le ferait-il? Il ne l'a jamais fait auparavant. Pourquoi prélèverait-il moins d'impôt?

M. Cassidy: Il faudra dire au Québec, et c'est tout à fait justifié, que, tout comme le gouvernement du Canada s'est senti obligé de diminuer les taux d'imposition marginaux relatifs à l'impôt des particuliers et des sociétés en raison de la réforme fiscale intervenue aux États-Unis, le Québec devra faire la même chose et, s'il ne le fait pas, ses taux d'imposition marginaux seront beaucoup plus élevés que ceux du reste du Canada, et, étant donné que la main d'oeuvre est plus ou moins mobile entre le Québec et les autres provinces, beaucoup partiront du Québec ou transféreront leurs capitaux hors du Québec, exerçant

[Text]

the logical assumption is that Quebec will not parallel in any degree the changes in the federal tax, it seems to me, is unrealistic.

The Chairman: What you have to understand is that you also have to look at the changes that would be required for Quebec to do this. They would have also to change their corporate tax.

This particular tax reform involves a very substantial increase in corporate taxes, directly and indirectly. I am reasonably confident that if Quebec went ahead with a substantial change in corporate tax, instead of situations where companies pay no tax at all, then you might wind up with the same thing.

I may be wrong, Mr. LePan, but I suspect that it is impossible to do a table comparison without some idea of what Quebec would do.

Mr. LePan: We do not believe it is an either/or proposition, at either end of the spectrum. We have done the numbers on one mechanical calculation. We have provided the committee with the numbers on both bases, and we believe there is room for Quebec to adjust its personal income tax to some degree while not having a large fiscal revenue loss, or without even having necessarily any revenue loss. They have it within their power to choose any number between a positive, if they take no action—and as you correctly say, Mr. Cassidy, they may well want to take action on rates to be competitive. If they do, there is quite a lot of room for them to do that before they end up costing themselves money.

• 1240

I think, as the chairman has said, it is very difficult. . . and we do not presume to forecast the changes that Quebec is going to make because their system is very different.

The Chairman: I think we make a mistake trying to even categorize them without. . . Quebec's corporate system is different as well.

Mr. LePan: Exactly.

The Chairman: You have an entirely different tax regime, albeit following similar definitions and so on. It is, however, a different tax regime and I just do not know how you can go ahead and—

Mr. LePan: Mr. Chairman, the one point I do want to make and emphasize is that the one certain thing is that no matter what, Quebec will obtain additional moneys under the established programs' financing. I agree with you that it is very difficult to forecast what they will do and we do not presume to. We made a mechanical assumption and showed you the implications of others. No matter what, though, they get more cash on—

The Chairman: What would happen if Quebec decided to follow the present arrangements the other provinces

[Translation]

ainsi des pressions sur la province. Par conséquent, dire que logiquement le Québec ne s'inspirera pas des modifications apportées à l'assiette fiscale fédérale, me semble irréaliste.

Le président: Mais c'est qu'il faut également voir quels changements devra apporter le Québec pour y parvenir. Il devra modifier son régime d'imposition des sociétés.

Cette réforme fiscale passe par une augmentation sensible de l'impôt des sociétés, impôt direct et indirect. Je suis à peu près sûr que, si le Québec modifiait son régime d'imposition des sociétés, au lieu de permettre à certaines entreprises de n'acquitter aucun impôt, la situation serait à peu près la même.

J'ai peut-être tort, monsieur LePan, mais je crois qu'il est impossible d'établir des comparaisons sans savoir ce que ferait le Québec.

M. LePan: Nous ne croyons pas que ce soit aussi tranché, d'un côté comme de l'autre. Nous avons dressé un tableau à partir d'un calcul donné. Nous avons donné au comité les chiffres correspondant aux deux assiettes et nous pensons que le Québec peut modifier son régime d'imposition des particuliers sans subir de grosses pertes fiscales ou même sans en subir aucune. Si le Québec choisit de ne pas prendre de mesures, il lui reste la latitude nécessaire pour choisir un taux d'imposition avantageux, mais si, au contraire, ainsi que vous l'avez précisé, monsieur Cassidy, il décide de prendre des initiatives, il pourra le faire pour que les taux demeurent compétitifs. Dans un tel cas, il lui reste une grande marge de manoeuvre, de façon à éviter des pertes.

Pour reprendre les mots du président, cela me paraît difficile. . . Et nous n'avons pas la prétention de prédire les modifications qu'adoptera le Québec, car son régime est très différent.

Le président: Nous ne devrions même pas essayer d'établir des catégories à son sujet, car le régime d'imposition des sociétés du Québec est lui aussi très différent.

M. LePan: Précisément.

Le président: Bien que ce régime s'aligne sur des définitions analogues aux nôtres, ainsi que sur d'autres points, il est tout à fait différent. Je ne vois donc pas comment on peut se hasarder à. . .

M. LePan: Monsieur le président, je tiens à souligner que, quoi qu'il arrive, le Québec obtiendra des fonds supplémentaires en vertu du financement des programmes établis. Je conviens avec vous qu'il est très difficile de prévoir ce qu'il fera cependant, et nous n'avons pas la prétention de le faire. Nous avons tout simplement adopté une hypothèse technique, et vous avez montré les répercussions d'autres. En fait, quoi qu'il arrive, le Québec recevra davantage d'argent. . .

Le président: Que se passerait-il si le Québec décidait de se conformer aux arrangements actuels des autres

[Texte]

have, vis-à-vis personal and corporate tax? You have presumably the basis in Quebec. You could presumably give us that kind of a figure, which would of course be totally hypothetical. In other words, if Quebec, for example, took 50% to add on to the personal tax collected there and did a corporate tax thing following the federal corporate tax system as applicable in provinces where they do not have their own corporate tax function. . .

Mr. Dodge: On the corporate side, Mr. Chairman, the assumptions that underlie this. . . Generally speaking the way the statutes are written is that in terms of the base, Quebec would parallel changes in the federal corporate tax base. However, as you are aware, the rate of corporate tax in Quebec is very much lower than it is in any other province—

The Chairman: Yes, I know.

Mr. Dodge: —in part because they have a number of capital taxes, in part because they have a payroll tax and so on. It may well be that over time Quebec would elect to raise more out of the corporate income tax and rely rather less on some of the other taxes, or indeed use that additional revenue to pay for some reductions on the personal side.

That is their decision; it is a decision of the Government of Quebec and only of the Government of Quebec, and we cannot presume to say what indeed they would do.

The Chairman: Mr. Cassidy, we have a Quebec tax specialist joining the team—

Mr. Cassidy: That is fine. I want to move on, Mr. Chairman.

The Chairman: —who I think will possibly be able to answer the matter better than the information we can get from the department.

Mr. Cassidy: No, at this stage, I have raised the point I wanted to raise. I want to go on now, Mr. Chairman, and ask some other questions.

The Chairman: All right, if you would.

Mr. Cassidy: My first question relates to balance in the system, but on page 50 of the *White Paper Tax Reform*, it says:

Tax reform will result in corporations making a significantly higher contribution to the total tax revenues collected by the federal government.

I took a look at that with a possibly somewhat critical eye, and I note that according to your own tables, in 1984-85 corporate income tax was 20.3% of federal tax revenues and in 1991-92 that is going to rise, as you projected, to 17.2% of federal tax revenues. In other words, far from going up it is actually going to be down from the level it was at the beginning of this government's

[Traduction]

provinces par rapport à l'impôt des particuliers et l'impôt des sociétés? Vous devez avoir les chiffres relatifs à l'assiette fiscale au Québec. Vous pourriez probablement nous fournir de tels chiffres, qui, bien entendu, demeureraient tout à fait hypothétiques. Autrement dit, si le Québec ajoutait 50 p. 100 à l'impôt des particuliers et adoptait un régime d'imposition des sociétés semblable à celui du fédéral, qui s'applique aux provinces dans le cas où ces dernières n'ont pas leur propre régime. . .

M. Dodge: A cet égard, monsieur le président, les hypothèses. . . En général, compte tenu de la loi, le régime fiscal québécois s'alignerait sur les modifications apportées à celui du fédéral sur le plan de l'assiette fiscale relative aux sociétés. Cela dit, vous n'ignorez pas que le niveau d'imposition des sociétés est beaucoup plus faible au Québec que dans toute autre province. . .

Le président: Oui, je le sais.

M. Dodge: . . . en partie parce qu'on y perçoit un certain nombre de taxes sur les capitaux, ainsi que des charges sociales, et le reste. Il se peut qu'à la longue, le Québec choisisse de percevoir davantage d'impôt sur les sociétés et moins par le truchement des autres taxes, à moins qu'il ne veuille se servir des revenus supplémentaires ainsi obtenus pour accorder une baisse d'impôt aux particuliers.

C'est à eux qu'il revient de prendre une telle décision; il n'y a que le gouvernement du Québec, et lui seul, qui puisse trancher, et nous ne pouvons donc pas présumer comment il se comportera.

Le président: Monsieur Cassidy, un spécialiste de l'impôt québécois vient de se joindre à nous. . .

M. Cassidy: A la bonne heure. J'aimerais poursuivre, monsieur le président.

Le président: . . . il sera peut-être mieux en mesure de répondre à ce genre de questions que le ministère.

M. Cassidy: Non, pour le moment, j'ai déjà soulevé les questions qui m'intéressaient. J'aimerais maintenant poursuivre sur autre chose, monsieur le président.

Le président: Bien, allez-y.

M. Cassidy: Ma première question porte sur l'équilibre du nouveau régime, mais à la page 52 du *Livre blanc sur la réforme fiscale*, il est dit ce qui suit, et je cite:

En raison de la réforme fiscale, les sociétés apporteront une contribution nettement plus importante à l'ensemble des recettes fiscales perçues par le gouvernement fédéral.

J'ai lu cela d'un oeil assez critique, et j'ai noté que d'après vos propres tableaux, l'impôt des sociétés pour 1984-1985 correspondait à 20,3 p. 100 des recettes fiscales du gouvernement fédéral et qu'en 1991-1992, d'après vos projections, ces proportions vont augmenter, pour atteindre 17,2 p. 100 des recettes fiscales du gouvernement. Autrement dit, il n'y aura pas de hausse,

[Text]

coming to power and well below the level that prevailed through the 1970s and up into the early 1980s.

The only thing I can see in your defence is that you have taken the absolutely lowest point in terms of corporate income tax and effectively are moving to stop further erosion. Is that not a fair way of putting it; that you are basically curbing the erosion but the idea that the corporate income tax is going to start to even resume the role it has played in federal government revenues, in the future, is in fact misleading?

• 1245

Mr. Dodge: I think there are really two points that underlie this. The first is that corporation profits, as a percentage of GNP, have been coming down quite dramatically over time. I will supply the table to the committee. I believe, as a percentage of GNP—compared, let us say, to the early 1970s and where we are now—we have come down from something in the order of 20% of GNP to something in the order of 10%. Now, those are rough numbers, but, as a share of GNP, corporate profits are about half as big as they used to be.

Clearly, you can only tax revenue that is actually there, so that over time. . . Let us suppose we were taxing a constant half of corporate profits, one would have expected to see the percentage of revenues that come from corporate profits, relative to the other sources, decline by more than half, because, of course, personal income is also rising as a percentage of GNP at the same time.

That happens also to have been the case in 1984-85, the first real year of recovery. There was a huge recovery in corporate profits as a percentage of GNP in that year. It has since levelled off. In fact, it has come down very slightly. We do have the projected shares of GNP as we go into the future.

What one really has to look at, in assessing the corporate income tax, is the corporate profit taxes as a fraction of profits. As I said, I will bring those appropriate tables.

Mr. Cassidy: Again, let us look at a comparison from 1984 to 1991. The share of personal income tax in the federal tax revenues is in fact virtually unchanged. The share of corporations drops by about 3 points, and the share of sales tax in federal tax revenues increases from 16.4 to 19.9; and that is before the impact of the next round, which will presumably see—

The Chairman: That is the next round, is it not?

Mr. Cassidy: No, that is not. This is assuming—

[Translation]

mais bien plutôt une baisse par rapport au niveau d'imposition en vigueur au moment où le gouvernement actuel a pris le pouvoir, et ce niveau sera bien inférieur à celui qui était en vigueur pendant les années 70 et au début des années 80.

La seule chose que je puisse reconnaître à votre décharge est que vous avez pris les mesures nécessaires pour empêcher tout autre recul de l'imposition des sociétés. Au fond, n'est-ce pas ce que vous avez fait? Vous avez freiné la tendance à diminuer l'impôt des sociétés, mais vous n'avez pas vraiment redonné à cet impôt la part importante qui lui revenait par rapport aux recettes fiscales fédérales.

M. Dodge: Il y a vraiment deux choses qui sous-tendent cette affirmation. En premier lieu, par rapport au PNB, les bénéfices des sociétés ont sensiblement diminué. Je vous fournirai le tableau à l'appui de cela. Je crois que depuis le début des années 70, ces proportions sont passées d'environ 20 p. 100 du PNB à 10 p. 100. Évidemment, ces pourcentages sont approximatifs, mais il n'en demeure pas moins que les bénéfices des sociétés sont à peu près la moitié de ce qu'ils étaient auparavant.

Or, il ne fait aucun doute qu'on ne peut percevoir de l'impôt que s'il existe des recettes, et avec le temps. . . Si on avait perçu la moitié des bénéfices des sociétés, compte tenu de la baisse de ces derniers, on aurait pu s'attendre à ce que l'impôt baisse de plus de la moitié, car il ne faut pas oublier que l'impôt sur le revenu des particuliers augmente en même temps en proportion du PNB.

C'est aussi cela qui s'est passé en 1984-1985, la première année d'une véritable reprise. On y a en effet observé une remontée très nette des bénéfices des sociétés par rapport au PNB. Depuis lors, les choses se sont stabilisées, et on a même remarqué une légère baisse. Quoi qu'il en soit, nous tenons compte des proportions du produit national brut lorsqu'il s'agit de prévoir l'avenir.

Ce qu'il faut vraiment examiner lorsqu'on évalue l'impôt sur les sociétés, c'est l'impôt sur les bénéfices des sociétés par rapport à ces mêmes bénéfices. À ce sujet, je le répète, je vous fournirai les tableaux appropriés.

M. Cassidy: Encore une fois, comparons 1984 et 1991. On remarque que la proportion de l'impôt sur le revenu des particuliers demeure à peu près stable. Cependant, la part revenant aux sociétés baisse d'environ trois points, et la contribution de la taxe de vente aux recettes fiscales fédérales passe de 16,4 à 19,9 p. 100; or, cela a été observé avant qu'on ne connaisse les répercussions de la prochaine étape, qui entraînera vraisemblablement. . .

Le président: Il s'agit d'une prochaine étape, n'est-ce pas?

M. Cassidy: Non, ce n'est pas cela. Si l'on suppose que. . .

[Texte]

Mr. Dodge: These numbers are all phase one numbers.

Mr. Cassidy: The next round would, one assumes, bring a very substantial further increase in sales tax as a proportion of federal revenues.

Mr. Dodge: And a corresponding reduction of personal.

Mr. Cassidy: Possibly, but I am not sure. We are all waiting for the other shoe to drop, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Dodge, I was wondering if you could perhaps confirm some of these numbers that we have had done by our Mr. Weyman, which indicate that to replace the existing sales tax, a broadly based sales tax would take about five percentage points. This would leave roughly three percentage points in your proposal available for either replacing surtaxes, or reducing tax rates, or for refundable credits or benefits to middle-income people, and that type of thing. Is that what you had in mind?

Mr. Dodge: The current sales tax raises, roughly speaking, \$15 billion in 1988 dollars. A general, broad-based sales tax, if you applied it on essentially all of consumption, would be roughly \$3 billion per point.

It is clear, from what we have written in the annex, that we would not apply it to part of the not-for-profit activities that are non-commercial in nature. We would not apply it to insured medical services, and so on.

The Chairman: But it still would apply to 92% of goods and services.

Mr. Dodge: It would apply to roughly 90%, which would give you a yield then of around \$2.7 billion per point of tax. It would take slightly more than 5 points of that tax to replace the existing revenues. In a mature system there is, of course, a one-time transition cost of rebating to all holders of tax-paid inventories the amount of tax imbedded in those inventories.

• 1250

The Chairman: Yes, okay.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, recognizing the time, I just wanted to go on to—

The Chairman: Yes, that is right. Carry on.

Mr. Cassidy: I realize that. I believe this is it.

The Chairman: That is right, this is it.

Mr. Cassidy: Mr. LePan can go and make his new career and—

The Chairman: This is it for the time being.

Mr. Cassidy: Enjoy Canada Day tomorrow. You probably will.

[Traduction]

M. Dodge: Ces chiffres portent tous sur la première étape.

M. Cassidy: On peut supposer que la prochaine étape entraînera une hausse très considérable de la taxe de vente par rapport aux recettes fédérales totales.

M. Dodge: Et une réduction proportionnelle de l'impôt sur le revenu des particuliers. . .

M. Cassidy: Peut-être, mais je n'en suis pas sûr. Nous attendons tous de voir la preuve de cela, monsieur le président.

Le président: Monsieur Dodge, pouvez-vous confirmer certains des chiffres que nous a fournis M. Weyman, selon lesquels le remplacement de la taxe de vente actuelle par une taxe de vente beaucoup plus vaste représenterait environ cinq points de pourcentage supplémentaires? Cela laisserait à votre proposition environ trois points de pourcentage, qui pourraient alors servir soit à remplacer des surtaxes, soit à réduire des niveaux d'imposition, ou encore à accorder des crédits remboursables ou des avantages quelconques à des gens de revenu moyen, et ce genre de choses. Est-ce cela que vous envisagez?

M. Dodge: A l'heure actuelle, la taxe de vente perçoit environ 15 milliards de dollars de 1988. Pour ce qui est d'une taxe de vente très vaste s'appliquant à tous les biens de consommation, elle correspondrait à environ 3 milliards de dollars par point.

A en juger d'après ce que nous avons écrit en annexe, il est sûr que cette taxe ne s'appliquera pas à une partie des activités sans but lucratif et de nature non commerciale. Ainsi, par exemple, elle ne porterait pas sur les services médicaux assurés.

Le président: Elle s'appliquerait cependant quand même à 92 p. 100 des biens et services.

M. Dodge: Elle correspondrait à environ 90 p. 100, ce qui vous donnerait un rendement d'environ 2,7 milliards de dollars par point d'impôt. Il faudrait un peu plus de cinq points pour remplacer les recettes fiscales actuelles. Bien entendu, dans un régime qui arrive à échéance, il existe des coûts liés à la remise de l'impôt perçu sur les inventaires aux détenteurs de ces inventaires.

Le président: Oui, bien.

M. Cassidy: Monsieur le président, compte tenu du temps qui passe, j'aimerais maintenant passer à. . .

Le président: Oui, c'est juste. Allez-y.

M. Cassidy: Je m'en rends bien compte; je crois que c'est bien cela.

Le président: C'est exact, c'est bien cela, c'est terminé.

M. Cassidy: M. LePan peut vaquer à ses nouvelles occupations et. . .

Le président: C'est terminé pour le moment.

M. Cassidy: Bonne fête du Canada demain. Vous allez probablement en profiter.

[Text]

Mr. LePan: I will.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I wanted to ask about both the economic forecast and also the deficit forecast.

First, a number. In 1992, what is the anticipated unemployment rate you are projecting? You have it here on the table on page 26 of the *Economic & Fiscal Outlook* paper, but I do not see a table that gives the actual number.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I do not have the—

The Chairman: It is about 8%.

Mr. Cassidy: It looks like 8% to me, yes, or just below.

Mr. Dodge: I do not have the corresponding tables. I would be more than happy to supply the underlying tables for all the charts.

Mr. Cassidy: If you could. What I notice, though, is that if it is about 8%, and given labour force growth between now and then, we are still talking about 1.25 million people unemployed. It is almost a chronic kind of thing.

I wanted to ask about the table on page 36 and to ask about what I might say would be changes in the deficit strategy. The government appears to have moved from wrestling the deficit to the ground to trying to wrestle the deficit to a draw. I wonder if that would be a fair way to describe what is here, where the deficit in 1990 would in fact still be within shouting distance of what is anticipated for—

The Chairman: It is still 3.4% of the GNP.

Mr. Cassidy: —this year. I would be interested in particular in knowing the sensitivity to these economic projections. You are anticipating that the expansion in the economy can continue and be sustained essentially for almost a full decade rather than having any kind of a major cyclical downturn. Can you talk about that and about what happened to both your tax projections and your deficit and financial requirement projections in the event the economy does not behave quite as co-operatively and as energetically as you seem to forecast?

Mr. Dodge: Clearly if we had a slower-growing economy, if we had resource prices lower than what we think are quite unspectacular assumptions we have built in... Clearly if all things go wrong and the world runs into real problems, and real rates of interest around the world shoot up, our performance will not be as good, and our fiscal position would not be as robust as is shown here.

On the other hand, we have, I think, been quite unassuming in our assumptions in relation to resource prices. The average rate of growth over the period is in fact not by any means the spectacular average rate of growth we have used in that forecast. What we would clearly expect, Mr. Cassidy, is that we will be under

[Translation]

M. LePan: J'y compte bien.

M. Cassidy: Monsieur le président, j'aimerais poser des questions au sujet des prévisions économiques et celles relatives au déficit.

D'abord, citons des chiffres. Quel taux de chômage projetez-vous pour 1992? On trouve cela à la page 29 du document intitulé: *Perspectives économiques et financières*, mais je ne vois pas de tableaux fournissant les chiffres exacts.

M. Dodge: Monsieur le président, je n'ai pas le...

Le président: C'est environ 8 p. 100.

M. Cassidy: Cela ressemble à 8 p. 100, oui, ou quelque chose de légèrement inférieur.

M. Dodge: Je n'ai pas les données correspondant à tous les graphiques, mais je me ferai un plaisir de vous les fournir.

M. Cassidy: Nous vous en serions reconnaissants. Toutefois, si ce niveau correspond effectivement à 8 p. 100, et étant donné la croissance de la population active d'ici là, il restera quand même environ 1,25 million de personnes au chômage. C'est presque chronique.

Maintenant, au sujet du tableau figurant à la page 40, j'aimerais savoir comment on entend modifier la stratégie relative au déficit. Plutôt que d'essayer de vaincre le monstre du déficit, le gouvernement semble plutôt maintenant se contenter d'un match nul. Je me demande si cela ne correspond pas à ce qui est décrit ici, c'est-à-dire un déficit encore assez impressionnant en 1990...

Le président: Il représente encore 3,4 p. 100 du PNB.

M. Cassidy: ... comme cette année. J'aimerais particulièrement savoir dans quelle mesure on tient compte de ces projections économiques. Vous prévoyez une expansion continue de l'économie pendant presque une décennie, et ce, sans que l'on subisse de grands reculs cycliques. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cela. J'aimerais aussi savoir ce qui arriverait à vos projections fiscales et à celles portant sur le déficit et les besoins financiers si l'économie ne se comportait pas conformément à vos prévisions.

M. Dodge: Il ne fait aucun doute que si l'économie fonctionne au ralenti, si les prix de nos ressources sont plus faibles que nos hypothèses tout à fait conservatrices... Si tout va mal, et si le monde connaît de véritables problèmes économiques, si les taux d'intérêt grimpent en flèche, notre rendement économique ne sera pas aussi bon et notre position sur le plan fiscal ne sera pas non plus aussi reluisante qu'elle l'est dans nos projections.

Par ailleurs, je crois que ces mêmes projections ont été très conservatrices par rapport au prix des ressources. Le taux de croissance moyen adopté pour cette période n'est certainement pas très impressionnant. Nous nous attendons donc à connaître des résultats parfois inférieurs à ces projections certaines années, et aussi parfois

[Texte]

forecast growth in some individual years and over forecast growth in other individual years from 1989 onwards; and you are well aware of the real difficulties of getting that absolutely fine-tuned.

Overall however, if you take the growth over the period, it is not at all out of line with the medium-term projections that we find from the OECD or that we find from the private-sector forecasters within Canada. The year to year may differ a little bit, but if you take the average over the period, it is not at all out of line, so I do not think we have been overly rosy here. However, as you quite correctly point out, there may be a year or two when the growth rate is less, and there may well be a year or two where the growth rate is considerably higher than what we have forecast.

Mr. Cassidy: What would be the impact on inflation of Phase II, increase in sales taxes?

• 1255

Mr. Dodge: That of course depends upon the precise rate. It depends precisely on the base.

What one can say is that the impact of putting in a broad-based sales tax and raising from the sales tax, say, something between \$5 billion and \$10 billion extra in order to reduce the income tax is that there is a one-time increase in prices, and exactly what number one will get out of that will depend precisely on the balance between how much additional sales tax is raised and how much additional cut we have in personal income tax.

Mr. Cassidy: Are we talking of a \$5-billion to \$10-billion increase in sales tax in Phase II?

Mr. Dodge: What I am saying is that we are talking about an absolutely fiscally balanced effort and if \$5 billion to \$10 billion additional sales taxes were raised, then there would be a \$5-billion to \$10-billion compensating reduction in income tax.

The whole point of Phase II is, first, that it is fiscally neutral—not necessarily year by year because of the inventory problem I alluded to, but over, say, a three- or four-year time span it would be fiscally neutral; and, second, that it will be fair in the sense that we will substantially enhance the refundable sales tax credit. However, it is not a fiscal grab as has often been alluded to by—

Mr. Cassidy: As some opposition politicians have suggested.

Mr. Dodge: That is right.

Mr. Cassidy: It is not beyond the realm of possibility that a government might want to raise federal taxes in

[Traduction]

supérieurs à elles, et ce, à partir de 1989; et vous n'ignorez pas, monsieur Cassidy, quelles difficultés on doit traverser lorsqu'il faut mettre tout cela au point.

Dans l'ensemble, cependant, si vous étudiez la croissance pendant cette période, elle ne s'écarte pas du tout des projections à moyen terme de l'OCDE ou d'organismes privés canadiens qui se spécialisent dans ce domaine. Les choses varieront peut-être légèrement d'une année à l'autre, mais par rapport à l'ensemble de la période, elles seront plutôt conformes aux projections, et je ne pense donc pas que nous ayons fait preuve d'un optimisme excessif. Cependant, comme vous l'indiquez avec raison, il se peut que le taux de croissance soit faible pendant un an ou deux, tout comme il se peut aussi qu'il soit beaucoup plus élevé que nos projections pendant un an ou deux.

M. Cassidy: Quelles peuvent être les répercussions de la deuxième étape sur l'inflation, c'est-à-dire de l'augmentation de la taxe de vente?

M. Dodge: Bien entendu, cela dépend du taux de croissance précis, ainsi que de l'assiette fiscale.

Ce qu'on peut dire, c'est que les conséquences de l'imposition d'une taxe de vente très vaste et de la perception, grâce à cette taxe, de 5 à 10 milliards de dollars de plus, de façon à permettre une réduction d'impôt, entraîneront une augmentation unique des prix. Quant à savoir maintenant ce à quoi elle correspondra, cela dépendra précisément de l'équilibre entre les recettes fiscales supplémentaires perçues grâce à cette taxe et la baisse de l'impôt sur le revenu des particuliers.

M. Cassidy: L'étape numéro deux entraînera-t-elle une hausse de la taxe de vente se situant entre 5 et 10 milliards de dollars?

M. Dodge: Je dis que nous nous efforçons d'en arriver à un point d'équilibre fiscal, et si l'on percevait de 5 à 10 milliards de dollars de recettes fiscales supplémentaires, alors, il y aurait une réduction correspondante de 5 à 10 milliards de dollars de l'impôt sur le revenu des particuliers.

L'objectif principal de cette deuxième étape est d'abord d'assurer la neutralité fiscale, pas nécessairement de façon immédiatement progressive, étant donné les problèmes d'inventaire que j'ai déjà mentionnés, mais sur une période de trois ou quatre ans; en second lieu, ces mesures seront équitables, en ce sens qu'elles rehausseront de beaucoup le crédit d'impôt sur les ventes remboursable. Il ne s'agit pas du tout de faire main basse sur l'argent, comme cela a parfois été dit. . .

M. Cassidy: Comme certains hommes politiques de l'opposition l'ont laissé entendre.

M. Dodge: C'est exact.

M. Cassidy: Il n'est pas impossible qu'un gouvernement veuille augmenter les taxes fédérales en 1988, dans le

[Text]

1988, in next February's budget or beyond. Under this new system, where would those increases likely come?

Mr. Dodge: That is a budgetary decision, which will have to be made at the time.

The Chairman: By the Minister of Finance.

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: You are going to be the Minister of Finance—

Mr. Cassidy: That is right.

The Chairman:—in 1989 or 1990 or 1995.

Mr. Cassidy: Bearing in mind the need for good relations, Mr. Chairman, but also in a more general way, on behalf of all the members of the committee I would like to thank Mr. Dodge and Mr. LePan and all his officials.

We have had about seven of these sessions since early last week. I thought we might be cohabiting all the summer, but it is fortunate to learn that we have a break before September.

The Chairman: We are, however, going to be having some more cohabitation. In any event, I want to wish everybody a happy summer, and Mr. LePan, in particular, a happy holiday.

Mr. LePan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you have his phone number, David?

Mr. Dodge: One thing I should say to the committee is that at least in the short term this will be Nick's last appearance as a witness in front of you from the Tax Policy and Legislation Branch. After a well-deserved holiday, Nick will be returning elsewhere in the department, so you may see him in a different guise come the fall.

Mr. LePan: I look forward to that. Thank you.

The Chairman: Great.

We will be in touch with each other over the period. The next meeting of the committee is scheduled for August 24, or at the call of the Chair, whichever is earlier.

This meeting stands adjourned.

[Translation]

budget de février, ou à un autre moment. En vertu du nouveau système, où peut-on s'attendre à avoir de telles augmentations?

M. Dodge: Il s'agit là d'une décision relevant des autorités budgétaires, et c'est à elles qu'il reviendra de la prendre en temps et lieu.

Le président: Il s'agit du ministre des Finances.

M. Dodge: Oui.

Le président: Vous serez le ministre des Finances. . .

M. Cassidy: C'est exact.

Le président: . . . en 1989, ou 1990, ou 1995.

M. Cassidy: Monsieur le président, par souci de maintenir des liens cordiaux, et pour les raisons d'usage, au nom de tous les membres du Comité, je tiens à remercier M. Dodge et M. LePan, ainsi que tous leurs collaborateurs.

Nous avons tenu environ sept séances depuis le début de la semaine dernière. Je croyais que nous travaillerions peut-être tout l'été, mais nous avons appris avec soulagement que nous ferons une pause avant septembre.

Le président: Nous allons cependant collaborer encore. Quoi qu'il arrive, je tiens à souhaiter de bonnes vacances à tout le monde, et particulièrement à M. LePan.

M. LePan: Merci, monsieur le président.

Le président: Avez-vous son numéro de téléphone, David?

M. Dodge: Je devrais vous préciser que, du moins pour le moment, c'est la dernière fois que Nick témoigne devant vous au nom de la Direction de la politique fiscale et de la législation. En effet, après des vacances bien méritées, il ira travailler ailleurs au sein du ministère; vous le verrez donc peut-être exercer d'autres fonctions à l'automne.

M. LePan: J'attends cela avec intérêt. Merci.

Le président: Bien.

Nous resterons en contact avec vous au cours des vacances. La prochaine séance du Comité est prévue pour le 24 août, ou jusqu'à nouvelle convocation du président, le cas échéant.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

*From the Tax Policy and Legislation Branch of the
Department of Finance:*

Nick LePan, General Director/Analysis;
David Dodge, Assistant Deputy Minister.

TÉMOINS

*De la Direction de la politique et de la législation de
l'impôt du ministère des Finances:*

Nick LePan, directeur général/Analyse;
David Dodge, sous-ministre adjoint.

JUL 19 1989

